

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE EN ALGÉRIE

ÉTABLISSEMENT DU DROIT DE PROPRIÉTÉ
(Loi du 16 février 1897)

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le Jeudi 9 Décembre 1909, à 3 heures.

PAR

EUGÈNE COEFFARD

LICENCIÉ ÈS LETTRES

AVOCAT

Président : M. MASSIGLI, professeur.
Suffragants { MM. BARTIN, professeur.
MAY, professeur.

PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor-Cousin, 11

1909

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE EN ALGÉRIE

ÉTABLISSEMENT DU DROIT DE PROPRIÉTÉ

(Loi du 16 février 1897).

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera présenté et soutenu le Jeudi 9 Décembre 1909, à 3 heures.

PAR

EUGÈNE COEFFARD

LICENCIÉ ÈS LETTRES

AVOCAT

Président : M. MASSIGLI, *professeur.*

Suffragants { MM. BARTIN, *professeur.*
MAY, *professeur.*

PARIS

ÉMILE LAROSE, LIBRAIRE-ÉDITEUR

11, Rue Victor-Cousin, 11

1909





Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

L'organisation de la propriété foncière est une question capitale pour l'Algérie, pays essentiellement agricole, dont le développement est intimement lié au progrès de la colonisation. Ce progrès dépend surtout du régime de la propriété foncière dont l'organisation touche aux plus graves intérêts.

La richesse d'un pays dépend essentiellement de sa mise en valeur, c'est-à-dire, de la mise en œuvre de tous les moyens capables de lui faire produire le maximum de rendement, et le législateur devra s'efforcer, dans les dispositions qu'il édictera touchant le régime foncier algérien, de rechercher les prescriptions qui pourront assurer le développement de la production agricole de la colonie.

L'Arabe ne tire pas actuellement de la terre le maximum de rendement, il doit donc économiquement être éliminé par de plus habiles ou changer sa manière de faire. C'est l'élimination qui devra apparaître la première, car la transformation ne pourra résulter que de l'existence du cultivateur indigène à côté de l'Européen, et de la constatation par l'Arabe des résultats obtenus

par le colon, au moyen d'une culture méthodique et rationnelle de la terre. Mais l'élimination nécessaire au début ne deviendra possible que si l'Européen trouve une organisation foncière lui permettant d'acquérir sans crainte de voir sa propriété contestée un jour.

Le Français, par sa nature, aime peu à quitter son village ; s'il s'y résoud, il doit le plus souvent être poussé par une nécessité impérieuse ou guidé par l'espoir d'un bénéfice à peu près certain ; si le colon vient s'établir en Algérie, s'il y aventure ses économies, s'il peine durement en défrichant le sol, il ne faut pas que le fruit de son labeur puisse lui être arraché brusquement par un tiers se présentant porteur de titres demeurés occultes et venant revendiquer le sol qu'il aura mis en valeur. Il faut que le colon possède sa terre sur des titres certains, définitifs, incontestables, qu'il puisse développer son exploitation en acquérant des indigènes de nouvelles terres qu'on ne pourra lui ravir quelque temps après en le laissant désarmé en face de l'insolvabilité presque toujours complète de son vendeur. L'insouciance ou le silence coupable des véritables propriétaires peut, en terre arabe, permettre au *non dominus*, au moyen de titres plus ou moins falsifiés, d'entreprendre la mise en coupe réglée du colon et tant que ce régime existera la colonisation sera paralysée et la mise en valeur du sol algérien arrêtée pour longtemps.

Le colon, pour faire produire sa terre, a besoin de crédit, sa concession voilà le seul gage qu'il peut offrir

le plus souvent; or, si son droit de propriété est contestable, si l'éviction le menace, il ne pourra trouver auprès de personne les avances qui lui seront nécessaires pour mettre son fonds en valeur.

L'effort du législateur doit tendre à donner à la propriété foncière une assiette définitive et une sécurité absolue ; malheureusement, son œuvre ne s'est manifestée; en Algérie, qu'au moyen de dispositions fragmentaires, qui laissent subsister bien des incertitudes et qui ont lancé le régime foncier algérien dans une voie de perpétuelles transformations. Nous avons cru qu'il pouvait être utile de jeter un coup d'œil sur la dernière station du législateur dans cette voie, d'examiner les résultats obtenus au point de vue de la sécurité des transactions et d'envisager rapidement les projets de réforme qui pourraient nous conduire à une législation foncière d'ensemble et définitive marquant le but de l'évolution en cours.

Mais, avant d'aborder l'examen de la loi du 16 février 1897, qui doit faire l'objet de notre étude, il nous a paru nécessaire d'indiquer rapidement les phases diverses sous lesquelles s'est présentée la question foncière algérienne dans le passé, depuis le jour où nous avons pris possession de notre colonie. Ce rapide examen historique nous montrera les difficultés que le législateur a dû vaincre au cours de ses travaux et comment ont été mises au jour les données des problèmes qu'il a été appelé à résoudre ; il nous fera connaître l'état de la question foncière au moment de la promulgation de la loi que nous étudierons.

Nous verrons, alors, comment cette loi a cherché à résoudre les difficultés en face desquelles on se trouvait, quelle procédure elle a organisée pour permettre au propriétaire d'acquérir un titre inattaquable, quelle publicité elle a instituée pour protéger les droits de tous ceux qui pouvaient, à un titre quelconque, avoir à contester l'établissement définitif de la propriété au profit du requérant.

Nous rechercherons l'étendue et la nature des effets produits par la délivrance des titres et par l'accomplissement des formalités légales ; nous étudierons les modifications apportées par la loi nouvelle dans les partages et licitations entre musulmans en indiquant les raisons qui ont dicté des mesures parfois excessives et capables d'entraver la libre circulation des immeubles ruraux algériens.

Nous constaterons enfin les résultats obtenus dans la solution du problème foncier par la loi de 1897, comme aussi les lacunes qu'elle a laissé subsister et les difficultés qu'elle a créées, ce qui nous amènera à dire quelques mots des projets de réforme auxquels elle a donné naissance, projets dans lesquels on s'efforce d'instituer un régime complet de la propriété foncière qui faciliterait les transactions immobilières tout en empêchant l'indigène de se laisser surprendre par son imprévoyance.

Nous basant sur ces données, nous nous efforcerons d'indiquer sur quelles bases un travail législatif devrait être établi pour doter l'Algérie d'un régime foncier définitif répondant aux besoins de sa population et à la nature de sa production économique.

CHAPITRE PREMIER

LA LÉGISLATION FONCIÈRE EN ALGÉRIE AVANT LA LOI
DU 16 FÉVRIER 1897.

L'organisation rationnelle du régime foncier dans un pays conquis est une question fort délicate à résoudre. A peine de faire un faux pas, de commettre des iniquités préjudiciables à ses propres intérêts, de s'engager dans une série de tâtonnements qui ne peuvent le conduire qu'à des contradictions irréductibles, le conquérant doit s'entourer de tous les renseignements utiles et suivre des principes d'une rigueur absolue pour atteindre son but.

Il devra d'abord s'efforcer d'acquérir une connaissance complète du régime foncier auquel était soumis le peuple conquis au moment même de la conquête, en tenant compte de toutes les raisons qui ont présidé à l'établissement et à la conservation de ce régime. Si celui-ci répond au développement économique du peuple vaincu, à son caractère, au système politique qui le régit, il devra rechercher si de simples modifications dans les détails ne suffiraient pas à l'améliorer ; s'il estime, au contraire, qu'il est suranné, trop complexe,

plein d'obscurité, qu'il crée des incertitudes touchant la propriété du sol ou des difficultés dans les transactions immobilières, il doit l'abolir sans hésitation et lui substituer un régime qui fasse disparaître toute cause de trouble, qui unifie le système foncier et le simplifie dans la mesure du possible.

Les Français, quand ils prirent possession du sol algérien, se préoccupèrent fort peu de ces principes et de leur application. Ils négligèrent à peu près complètement l'étude du régime foncier de la terre indigène. Ils se laissèrent guider par des à peu près, et, trompés par quelques textes coraniques mal interprétés, restreignirent le droit de propriété à l'Etat, seul représentant de la divinité sur la terre, dans une théocratie où les individus ne voyaient ici bas qu'un lieu de passage.

Depuis lors, des études plus sérieuses, plus désintéressées peut-être, du Coran, nous ont montré qu'il ne convenait pas d'appliquer à la vie politique des Arabes des idées purement morales et religieuses et que le droit de propriété privative, mentionné par les commentateurs et reconnu par eux, existait réellement chez les indigènes.

La propriété chez les Arabes.

Sidi Khalil nous explique comment la propriété privative prend naissance en terre arabe.

La terre est au premier occupant et lui appartient par le simple fait de sa mise en valeur. Morte quand

elle était rude et inculte et ne pouvait être utile à personne, elle prend naissance par le travail et devient la propriété exclusive de celui qui, par ses soins, lui a conféré sa véritable existence. Elle est à partir de ce moment sa chose, son bien, et le droit qu'il acquiert sur elle, absolu, inviolable et transmissible, s'étend non seulement à la surface du sol mis en valeur, mais à tout ce qui se trouve au-dessus et au-dessous.

Cette propriété constitue le melk et le droit qui la caractérise est une véritable domination. C'est, pourrait-on dire, le droit de conquête appliqué par un peuple de soldats à la lutte contre les forces de la nature sauvage.

L'existence du melk n'exclut pas celle de biens publics possédés par l'Etat, qui en laisse ordinairement l'usage à tous les citoyens, mais qui peut aussi en concéder la jouissance à quelques-uns à titre viager ou précaire, gratuit ou onéreux.

Chez les musulmans, ces formes diverses de concession ont donné naissance à plusieurs droits de jouissance du domaine de l'Etat au profit des particuliers : le maghzen, concession à charge de redevances personnelles et militaires ; l'azel, concession à charge de redevances matérielles ; l'ana, concession à titre de rente viagère ; mais toujours et dans tous les cas, ces biens sont demeurés la propriété de l'Etat et ont formé en face des biens melks le groupe des biens beylicks.

Le droit musulman n'a connu que ces deux groupes de biens et, cependant, nous en verrons un troisième prendre dans les vues du législateur une grande

importance et dans lequel il fera rentrer toute une catégorie de biens qu'il appellera archs ou sabega. Disons, tout de suite, que ce troisième groupe est une pure imagination de notre législateur qui a voulu y voir une copie d'un régime qui a longtemps existé sur notre sol aux époques féodales. L'individu n'avait alors que la jouissance du sol, la propriété, le domaine éminent, comme on disait, restait à l'Etat.

L'habitude prise par les indigènes de vivre en communauté, de se partager les terres au fur et à mesure des besoins de la culture pour les reprendre et les partager encore, la pratique de l'indivision poursuivie pendant plusieurs générations peuvent seules expliquer le mirage dont notre législateur a été victime dans la conception de la terre arch ou sabega.

Si l'on examine l'état dans lequel vivent encore de nos jours les indigènes musulmans, on s'aperçoit vite que ce prétendu régime des biens archs ne possède aucun caractère qui le distingue radicalement de celui des biens melks, que là, comme ici, il n'y a qu'une propriété privative, mais que celle-ci, au lieu d'être individuelle est simplement collective et se trouve établie sur une indivision de fait.

Quoi qu'il en soit, la conception de la terre arch a joué un grand rôle dans la question foncière algérienne et la jurisprudence de la Cour d'Alger, à l'encontre de la vérité historique, a décidé que la propriété doit être présumée collective, c'est-à-dire arch, chaque fois qu'il n'est pas justifié que la terre est dans l'exception

des melks. (Alger, 13 juillet 1885-23 décembre 1889, dans Robe 1890-14).

La connaissance imparfaite et rudimentaire du régime foncier musulman a conduit notre législateur à une série de dispositions hésitantes, contradictoires parfois et toujours fragmentaires et l'a empêché de poser les bases d'un régime complet de la propriété foncière en Algérie.

Capitulation du 4 juillet 1830. — Ordonnances du 1^{er} octobre 1844 et du 21 juillet 1846. — Loi du 16 juin 1851.

La première faute que nous ayons commise a sa cause et son origine dans les principes mêmes qui ont dicté les termes de la capitulation du 4 juillet 1830.

Au lieu de déclarer ouvertement que la terre conquise, par le droit même de la conquête, appartenait au vainqueur qui pouvait en disposer selon son bon plaisir, on promit au vaincu que sa propriété ne recevrait aucune atteinte. Cette concession hypocrite, faite dans un but purement politique, ne pouvait porter atteinte au principe de la francisation du sol par la conquête, et la volonté d'appliquer ce principe à l'Algérie ne tarda pas à se manifester dans l'ordonnance du 1^{er} octobre 1844.

Cette ordonnance semble cependant vouloir établir une distinction bien marquée entre la terre française et la terre indigène en créant, pour la propriété du

territoire civil ou de la colonisation, d'une part, et pour la propriété des territoires arabes ou de tribus, d'autre part, d'une organisation différente (système de la dualité de régime). C'est aux tribunaux que l'ordonnance confie le soin de distinguer les deux sortes de propriété et de vérifier la valeur des titres que le détenteur des biens devait présenter à la direction des domaines pour se faire maintenir en possession.

Le nouveau régime dura peu. Les difficultés nombreuses auxquelles son application donna lieu contraignirent bientôt à le modifier. Une ordonnance du 21 juillet 1846 remplaça le système de la révision judiciaire des titres reconnu impraticable par celui de la révision administrative. Au lieu des tribunaux, ce fut, dès lors, l'administration qui examina la régularité du titre des détenteurs d'immeubles, qui vérifia le principe de leur droit et qui fit procéder sur le terrain même et par ses agents à son application.

A cette époque, le législateur cherchait à faire rentrer les territoires algériens dans deux groupements opposés : les territoires de colonisation qui comprenaient, en outre du territoire civil, les portions du territoire militaire n'appartenant pas à des tribus (les villes et leurs banlieues) ; et les territoires de tribus.

Cette division dualiste qui servit de base à la loi du 16 juin 1851, n'a pas peu contribué à compliquer la solution du problème foncier en Algérie, en créant, pour chacun de ces groupements territoriaux des régimes distincts *ratione loci*. Tandis qu'on se trouvait en présence d'un régime de droit commun et de liberté

dans les transmissions et les transactions immobilières en territoire de colonisation, on rencontrait un régime d'exception et de restriction en territoire de tribus.

La loi de 1851 créa, à côté de la dualité du régime foncier, la dualité du statut réel, *ratione personarum*, en décidant que, si le droit civil devait être la règle dans les transactions immobilières, néanmoins entre musulmans, ces transactions continueraient à être régies par la loi musulmane, ce qui perpétuait la création de droits occultes, cette loi ne connaissant aucune forme de publicité.

Le but poursuivi par la loi de 1851 fut surtout le cantonnement des terres : c'est la conception erronée de la propriété arch, dont nous avons déjà parlé, qui servit de base et de point de départ à ce système législatif.

M. Tilloy (*Répertoire alphabétique*, art. Propriété, n° 258) après avoir exposé la conception juridique de la terre arch écrit à ce sujet :

« Le principe de l'opération du cantonnement en
« découlait directement ; la terre arch n'est détenue
« par les indigènes qu'à titre de jouissance ; l'Etat en a
« le domaine éminent ; des fractions considérables de
« cette terre sont possédées sans profit pour personne
« par les tribus ; dans un intérêt d'ordre général,
« l'Etat réduit les indigènes à n'occuper que les super-
« ficies qu'ils peuvent réellement cultiver ; il les indem-
« nise d'ailleurs de leur dépossession partielle en leur
« donnant la pleine propriété des terres qui leur sont
« laissées. »

Voilà toute l'économie de l'opération, véritable transaction entre l'Etat et l'indigène, dans laquelle celui-là retire à celui-ci la fraction inutilisée du bien dont il a la jouissance, en le récompensant de cette privation par l'abandon du domaine éminent qu'il possédait et en le faisant de simple possesseur, véritable propriétaire.

Les inconvénients nombreux du cantonnement, le vice de la dualité de régimes et de statuts, la survivance de la propriété collective à côté de la propriété individuelle, l'occultisme des transactions immobilières entre indigènes, les entraves apportées par la loi à la transmission des biens ne tardèrent pas à appeler de nouveau l'attention des pouvoirs publics sur la solution du problème foncier en Algérie. On chercha dès lors à refondre dans un texte d'ensemble les dispositions déjà prises en les réformant dans le sens indiqué par l'expérience.

Le résultat de ces efforts fut le Sénatus consulte du 22 avril 1863.

Sénatus consulte du 22 avril 1863.

Décret du 13 décembre 1866.

Le Sénatus consulte substitua, à la fiction d'un domaine éminent de l'Etat s'étendant à la propriété indigène tout entière, l'idée plus juste d'un droit de propriété privative incontesté, au sens général du mot, au profit des détenteurs du sol. Cette propriété étant très souvent collective le législateur prescrivit, pour parve-

nir à la constitution de la propriété individuelle, toute une série d'opérations qui devaient nécessairement varier selon qu'on se trouvait en présence d'un immeuble melk ou arch.

En territoire melk le but poursuivi par le Sénatus consulte était immédiatement atteint : constatation de la propriété individuelle, si elle existait déjà ; constitution régulière si elle n'existait pas encore. Le législateur reconnaissait en outre la libre transmissibilité de cette propriété ou de ses démembrements.

Mais cette libre transmissibilité il la refusa, en territoire beylick, aux droits de propriété collective conférés par l'Etat aux tribus et aux douars.

Cette inaliénabilité spéciale de la terre arch est liée à la nature même du droit provisoire conféré aux membres des tribus qui, dans la jouissance divise, n'ont qu'une possession précaire tout à fait particulière et exceptionnelle. Celui qui détient à ce titre une portion de la terre arch ne saurait l'engager, puisqu'il n'en est pas propriétaire, et par suite son créancier ne saurait non plus la saisir à son encontre.

Le décret du 13 décembre 1866 a été beaucoup plus loin encore dans cette voie et, dans un but très marqué de protection de l'indigène, a prolongé l'insaisissabilité de la terre arch même au-delà de sa transformation en terre melk par la constitution de la propriété individuelle. Cette mesure de protection n'est cependant pas applicable à l'encontre des créanciers postérieurs à cette constitution.

Dès les premiers temps de l'application du sénatus

consulte on discuta sur la nature des opérations effectuées en exécution de ses dispositions et l'on se demanda si elles avaient pour but de créer un titre de propriété nouveau au profit de celui qui était déclaré attributaire du terrain, ou si elles tendaient simplement à dégager le droit de propriété individuelle du droit de propriété collective.

M. Perrioud, dans son commentaire du sénatus consulte, tient pour ce dernier système et prétend que le seul objet des opérations administratives était « ...de
« dégager le droit individuel de toute action du droit
« collectif... et qu'elles ne pouvaient avoir pour conséquence d'évincer les individus porteurs de titres authentiques ou dont la possession n'avait jamais été
« ni contestée, ni troublée. » Il fallait conclure d'après lui, en cas de réclamations, que si le réclamant était la tribu, elle avait perdu tout droit après que les opérations administratives étaient devenues définitives ; qu'au contraire, si le revendiquant était un tiers, il avait toujours le droit de porter son différend devant les tribunaux de droit commun.

La majorité des auteurs n'a pas suivi M. Perrioud et base son opinion sur les dispositions de l'art. 11 du sénatus consulte. Il résulte, en effet, très clairement de ce texte, que, les délais de revendication expirés, les biens melks et beylicks sont acquis, en cas de revendication justifiée aux revendiquants, et, à défaut, à la tribu ou au douar. Celui qui a gardé le silence a commis une faute en ne faisant pas connaître l'existence

de son droit, il doit supporter la peine de sa négligence et de son inaction.

L'application des dispositions du sénatus consulte fut brusquement suspendue quelques jours à peine après la proclamation de la République, alors qu'une faible partie seulement des opérations qu'il avait prévues était accomplie et avant qu'on fût arrivé à la constitution de la propriété individuelle. Le législateur chercha dès lors le moyen de combler les lacunes laissées par cette application incomplète et ses efforts aboutirent à la loi du 26 juillet 1873 qui donna naissance à un grand nombre de questions que nous retrouverons au cours de notre étude.

Loi du 26 juillet 1873.

M. Warnier, dans le rapport qu'il déposa sur le bureau de la Chambre, attribuait à la loi de 1873 un double objet : cette loi devait d'abord unifier le régime foncier algérien, ramener tous les immeubles de notre colonie sous l'empire de la loi française et pour y parvenir, constituer sur l'ensemble du territoire algérien la propriété individuelle ; elle devait ensuite permettre de constituer la propriété foncière suivant des règles protectrices de tous les droits légitimes, mais dégagées en même temps de toutes complications inutiles, de façon à assurer le prompt et facile affranchissement du sol.

Malheureusement, la loi ne répondit pas aux espérances de son rapporteur. Restreinte géographiquement dans sa portée à la région tellienne, elle le fut encore au point de vue juridique et dès qu'on arriva à la discussion de ses premiers articles on se heurta à de nombreuses complications.

Si, dans un but de simplification, la loi abolit l'ancienne division en terres melks et archs, elle n'hésita pas à créer, pour la remplacer, trois catégories d'immeubles : la première comprenait ceux qui avaient fait l'objet des opérations de l'ordonnance de 1846 et de la loi de 1851 (art. 2, § 2) ; la deuxième, ceux où la propriété collective avait été constatée à la suite des opérations du sénatus consulte et ceux où elle le serait en vertu des dispositions de la loi de 1873, elle-même (art. 3) ; la troisième, qui comprenait tous les immeubles qui ne rentraient pas dans l'une de ces catégories.

Si cette division des immeubles en trois classes crée déjà une situation complexe, que dire de celle à laquelle donnent naissance les dispositions de l'art. 2 qui indique les divers modes de transactions immobilières.

Ces modes se répartissent aussi en trois groupes : selon que les transactions ont lieu entre personnes de statuts différents, entre musulmans touchant des immeubles sis en territoires régis par l'ordonnance de 1846 ou soumis aux opérations du cantonnement, ou, entre les mêmes personnes, touchant des immeubles ayant fait l'objet de titres administratifs délivrés ensuite des opérations de constitution ou de constatation de la propriété individuelle.

Enfin, la loi de 1873 compliquait encore la situation en précisant sa portée dans le temps et en décidant qu'elle n'entraînerait la soumission des transactions immobilières au régime français que pour l'avenir.

Non seulement la loi de 1873 créait à plaisir des divisions de la propriété foncière et ne s'appliquait qu'à une certaine région et aux seuls immeubles n'ayant pas fait l'objet de l'application des dispositions de l'ordonnance de 1846 et du cantonnement ; mais encore, elle ne s'appliquait qu'aux immeubles pour lesquels n'avait pas été délivré antérieurement un titre français, c'est-à-dire, à ceux dont l'origine de propriété n'était établie ni par un acte notarié ou administratif, ni par un jugement.

Si le commissaire enquêteur, au moment de ses opérations, se trouvait en présence d'un immeuble, dont l'origine de propriété était établie par un titre français, son propriétaire se trouvait dispensé par la loi de réclamer la délivrance du titre administratif. Cependant, jusqu'en 1888, la cour d'Alger avait soutenu qu'un devoir incombait toutefois à ce propriétaire privilégié, celui de contester, dans le délai imparti par l'article 18, le titre administratif qui pourrait être délivré à l'encontre de son droit.

A côté de la sage opinion de la jurisprudence algérienne, appuyée en doctrine par l'autorité de M. Robe (1), se dressa bientôt une autre théorie, qui ensei-

(1) Robe. *Commentaire de la loi de 1873*, p. 123 et 173.
Coëffard 2

gna que le porteur d'un titre français n'avait même pas besoin de révéler son droit. Cette théorie fut adoptée par la Cour de cassation dans un arrêt du 13 novembre 1888.

Cet arrêt modifia complètement la portée de la loi de 1873. D'après la Cour suprême cette loi n'avait eu qu'un but : franciser la terre, d'où il suivait que les détenteurs d'un titre français n'avaient pas à intervenir dans les opérations du commissaire enquêteur et que, n'étant pas soumis à la loi, ils n'avaient pas besoin de contester la délivrance, faite à leur encontre, d'un titre administratif qui demeurait nul et inopérant.

Les conséquences de cette décision furent désastreuses pour l'Algérie. On vit, à l'aide des titres administratifs délivrés à l'encontre de porteurs de titres français, entreprendre par les indigènes les plus louches spéculations. Nombre de gens se ruinèrent qui, ayant acquis sur la foi de ces titres, se heurtèrent aux droits préexistants et trouvèrent le néant au lieu d'une propriété bien assise que leur promettait l'exécution rationnelle de la loi.

La situation économique ainsi compromise réclamait une intervention énergique du législateur. Nous la trouverons dans les articles 14 et 15 de la loi du 16 février 1897.

Loi du 28 avril 1887.

Avant même que l'arrêt de Cassation du 13 novembre 1888 n'eût donné naissance au conflit de titres et rendu inutile l'œuvre de la loi, on s'était aperçu que l'application de celle-ci donnait naissance à des difficultés qu'on devait au plus tôt faire disparaître. La complexité des formalités à accomplir et les dépenses énormes auxquelles on devait faire face, paralysaient l'exécution de la loi. On s'efforça de mettre un terme à cet état de choses dans une disposition qui fut la loi du 28 août 1887.

Les auteurs mêmes du projet ne virent dans ce texte imparfait qu'une disposition purement transitoire. Ils renvoyèrent pour l'exécution des prescriptions légales à un règlement d'administration publique qui fut le décret du 22 septembre 1887 et qui tendait surtout à faciliter et à simplifier l'accomplissement des formalités prescrites, comme aussi à augmenter les garanties nécessaires à la sauvegarde des intérêts particuliers.

Dans la nouvelle disposition l'administration avait encore l'initiative des opérations de constatation et de constitution de la propriété individuelle. Le commissaire enquêteur délivrait le titre constitutif de la propriété privative, mais tandis qu'après la décision de la commission instituée par la loi, le classement des groupes en domaniaux, communaux et de propriété collective était définitif, le groupe de la propriété privée,

bien que déterminé dans son ensemble, laissait ouverte la voie de la revendication jusqu'à l'application définitive de la loi de constatation et de constitution de la propriété privée encore à intervenir.

La nouvelle loi introduisait dans la constitution de la propriété privée une autre innovation. Le législateur qui, jusque-là, s'était borné à constater l'indivision existant entre les indigènes, chercha pour la première fois à briser la grande indivision entre familles pour faciliter les transactions immobilières avec les Européens et, par là, le développement de la colonisation.

Pour simplifier les transactions entre indigènes et surveiller d'une façon plus efficace la transmission de la propriété, l'article 4 de la loi de 1887 enleva au ministère des cadis pour les soumettre aux formalités organisées par la loi française, les cessions, licitations et partages de droits successifs entre musulmans, portant sur des immeubles soumis à cette loi. Le principe de cette disposition se trouvait déjà écrit dans le décret du 10 septembre 1886.

Le législateur chercha enfin dans les articles 11 et suivants de la loi à diminuer, dans la mesure du possible, les frais parfois ruineux des licitations poursuivies à l'encontre des indigènes en instituant la représentation de tous les propriétaires indivis intéressés par un mandataire unique.

Le décret du 22 septembre 1887, qui servait de commentaire à la loi fut à son tour complété et en grande partie modifié par un second décret du 31 octobre 1887. Ce dernier ouvrait à l'initiative privée le droit de

requérir la délivrance d'un titre régulier dans le cas où le propriétaire ne pouvait appuyer sa possession que sur des titres irréguliers ou incomplets ou quand il ne possédait même aucun titre de propriété.

*

* *

Les demi-mesures prises par le législateur, les modifications nombreuses et souvent malheureuses apportées par lui à l'état de choses existant, les tâtonnements qui avaient laissé leurs traces dans ses travaux créaient en Algérie une situation foncière complexe et ténébreuse qui n'assurait aux propriétaires ni la paisible possession de leur bien, ni le moyen de se procurer les avances souvent nécessaires pour le mettre en valeur. Dualité de régimes et de statuts, conflit incessant du titre français et du titre administratif, défaut de garantie pour les acquéreurs et insécurité complète dans les transactions c'était plus qu'il en fallait pour appeler une réforme.

CHAPITRE II

NATURE, CARACTÈRE ET DIVISIONS DE LA LOI DE 1897

En présence des difficultés auxquelles on se heurtait à tout instant, l'application des lois de 1873 et de 1887 se ralentit singulièrement et, dès 1890 fut en réalité suspendue. On commença d'abord par supprimer tous les postes d'inspecteurs laissés vacants, puis on finit par ne plus pourvoir au remplacement des commissaires-enquêteurs eux-mêmes.

La situation foncière s'aggravant de jour en jour, le Gouverneur général s'inquiéta et pour mettre un terme à cet état de choses chargea une commission de réforme, dont M. Colin fut le rapporteur, de reviser toutes les lois touchant la propriété foncière en Algérie. Cette commission s'attacha avec beaucoup d'ardeur à sa tâche, proposa d'apporter à la législation en vigueur plusieurs améliorations, notamment en étendant le bénéfice de la purge spéciale organisée par le titre III de la loi de 1873 à toutes les acquisitions d'immeubles quels que fussent les intéressés et en établissant au profit de tout propriétaire européen ou indigène, et même en terre arch, un titre inattaquable qui pourrait être

délivré immédiatement ou en tous cas avant la fin de la procédure d'ensemble.

Peu de temps après l'institution de cette commission et sur l'initiative de M. Franck-Chauveau le Sénat était saisi d'un projet de réforme basé sur l'établissement de livres fonciers, avec création d'un régime d'incapacité limitée garantissant le propriétaire contre ses propres entraînements. L'établissement de bons fonciers mobilisant pour ainsi dire la valeur des propriétés foncières aurait facilité les opérations de crédit pour les possesseurs du sol.

Ce projet qui aurait permis l'établissement d'un véritable code des biens fonciers et dont nous reparlerons à la fin de cette étude ne put malheureusement pas être discuté tant était pressante la solution des difficultés existantes.

La loi du 16 février 1897, votée pour mettre fin à ces difficultés est loin d'être ce code de la propriété algérienne qu'avait un instant entrevu l'auteur du projet déposé sur le bureau du Sénat, travail qui aurait réuni en un même corps les textes épars et successifs pour les mettre en harmonie, les coordonner, et tenter de faire disparaître les contradictions nombreuses qui existent en la matière.

Dans un passage de son rapport supplémentaire reproduit par M. Pourquery de Boisserin, dans son rapport à la Chambre, M. Franck Chauveau a bien résumé les raisons diverses qui ont amené le législateur à voter la loi de 1897 et a fort bien indiqué le caractère provisoire et fragmentaire de cette loi. « Tout en

« souhaitant, dit-il, que le projet de réorganisation
« complet aboutisse, nous ne saurions nous dissimuler
« que, par le nombre et l'importance de ses articles,
« il est de nature à soulever d'assez longues discus-
« sions et n'a que peu de chances d'être voté par les
« deux Chambres pendant cette législature. D'autre
« part, des questions fort délicates d'organisation et
« de jurisprudence immobilières sont en suspens en
« Algérie, et le Gouvernement insiste pour que quel-
« ques dispositions très simples, sur lesquelles à peu
« près tout le monde est d'accord, soient adoptées im-
« médiatement. »

La loi de 1897 n'est donc encore qu'un fragment législatif, une œuvre parcellaire qui vient s'ajouter à tant d'autres, une loi qui, sans accomplir la grande réforme attendue, a néanmoins pour but d'apporter un remède aux maux les plus pressants. C'est une œuvre de refonte partielle qui n'a modifié que sur certains points la législation en vigueur.

Le texte que nous allons examiner poursuit, dans ses grandes lignes, un triple but.

Il tend d'abord à faciliter la délivrance de titres de propriété privative individuelle indiscutables, tout en s'efforçant de réduire dans une large mesure les frais onéreux auxquels entraînaient les opérations des lois de 1873 et 1887 : il substitue en même temps l'initiative privée à celle de l'administration.

Il s'attache ensuite à faire disparaître, au moyen de mesures rigoureuses, qu'on est même parfois allé jusqu'à qualifier d'injustes et qui ont en réalité suscité

bien des procès, le conflit créé par l'arrêt de la Cour de cassation de 1888 entre le titre administratif délivré en exécution des dispositions de la loi de 1873 et le titre français préexistant.

Il cherche enfin à protéger les propriétaires indigènes contre leur imprévoyance, contre les entreprises des spéculateurs et contre les risques d'une expropriation forcée. Le législateur veut maintenir dans les milieux indigènes la possession collective des terres, qui lui paraît répondre aux besoins économiques des Arabes et il s'efforce par tous les moyens de les inciter à conserver leur patrimoine.

Pour atteindre ce triple résultat la loi de 1897 s'est référée aux dispositions précédemment édictées et a fait de nombreux emprunts à la loi de 1887 et aux décrets qui ont suivi sa mise en vigueur. Elle indique d'abord dans ses articles 1^{er} et 4 à 13, un ensemble de formalités que devra suivre tout intéressé pour parvenir à la délivrance du titre constitutif de la propriété privée en même temps qu'elle prescrit les conditions que tout requérant devra remplir.

Elle étudie, ensuite, les effets que produira la délivrance du titre, la nature même de ce titre délivré au propriétaire sur sa réquisition (art. 2 et 3) et aussi les résultats que produira la purge instituée par les articles 14 et 15 pour faire cesser le conflit existant entre les titres administratifs et les titres français.

Les articles 17 et 18 visant les partages et licitations des terrains appartenant pour la plus grande partie à des indigènes viennent compléter les dispositions déjà

prises par le législateur de 1887 et tendent à mettre fin aux spéculations scandaleuses auxquelles s'étaient livrés quelques officiers ministériels et que les auteurs de la loi avaient flétris du haut de la tribune.

L'étude de la loi de 1897 va nous montrer dans quelle mesure le législateur est parvenu à remédier aux difficultés qu'il rencontrait devant lui et la manière dont il a parfois résolu les questions qui se posaient au cours de ses travaux ; mais nous pouvons déjà constater que son œuvre est une œuvre de circonstance un peu hâtive et fragmentaire qui n'apporte pas aux propriétaires toutes les garanties réclamées par eux et qui laisse sans solution un nombre considérable de problèmes touchant la propriété foncière en Algérie, problèmes qui ne pourront être résolus que par une refonte complète de la législation en cette matière.

CHAPITRE III

FORMES ET CONDITIONS DE CONSTITUTION DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE.

I. — *La requête et l'enquête.*

La première chose qui nous frappe en étudiant la loi du 16 février 1897, c'est le soin qu'a pris le législateur d'anéantir les errements du passé, non pas, il est vrai, en effaçant d'un trait de plume tout ce qui avait été fait jusque-là, en quoi il eut sans doute agi sagement, mais en cherchant une voie nouvelle et en abrogeant expressément les principales dispositions des lois du 26 juillet 1873 et du 28 avril 1887.

Bien qu'il semble, à première vue, que cette abrogation ait fourni au législateur une satisfaction plus verbale que réelle, on ne tarde pas à remarquer, pour peu qu'on analyse la disposition légale, qu'elle introduit des modifications importantes dans l'organisation de la propriété foncière : elle tend, en écartant les inconvénients créés par l'ancienne législation qui laissait une part trop large au caprice administratif, à élargir

pour tous la possibilité d'obtenir un titre français de propriété sur les terres indigènes.

L'innovation introduite par le législateur ne s'arrête pas là. L'analyse du § 1 de l'article 1 nous montre dans le régime légal une autre substitution, celle du système de la constitution par tête ou individuelle à celui de la constitution par groupe qui demandait pour être réalisé une longue série d'opérations. Cette constitution par tête a l'avantage d'atteindre directement le résultat poursuivi et de constituer immédiatement une propriété privative individuelle, identique pour son régime à la propriété constituée dans la métropole.

La loi nouvelle remplace aussi la procédure de la purge spéciale prévue par la loi de 1873 et l'enquête partielle organisée par la loi de 1887 par une procédure nouvelle, accessible à tous : indigènes et Européens, et s'appliquant sans aucune distinction à toute terre arch ou melk.

Mais il semble que le législateur ait été pris d'un scrupule, qu'il ait considéré comme encore nombreuses les situations où l'on devrait recourir à l'application des lois de 1873 et de 1887, qu'il ait ignoré le discrédit dans lequel étaient tombées les opérations prescrites par ces textes, car il a cru nécessaire d'édicter une disposition transitoire qui n'a pas été beaucoup suivie dans la pratique. Pour empêcher que les modifications qui viennent d'être signalées n'apportent dans les transactions immobilières une perturbation fâcheuse et qu'elles n'aggravent encore le malaise qui existait déjà, il décida que les opérations commencées en exécution

des dispositions des lois de 1873 et 1887 seraient poursuivies jusqu'au bout, y compris la délivrance des titres. Cette préoccupation, nous l'avons vu, ne se justifiait pas, puisqu'en réalité, depuis 1890, on n'avait presque cessé d'appliquer ces deux lois.

Le législateur prit une plus sage précaution, en ne remettant pas complètement aux mains des particuliers l'avenir de la constitution de la propriété foncière et en décidant qu'exceptionnellement et dans le cas où un intérêt majeur serait en jeu, l'Etat, que la loi dépouillait de toute initiative dans la procédure ordinaire de délivrance des titres, pourrait recourir aux règles extraordinaires de la procédure d'ensemble.

L'emploi de ces mesures exceptionnelles pouvait devenir nécessaire soit pour parvenir à des échanges, soit pour faire de nouvelles acquisitions.

Le rapporteur de la loi devant la Chambre des Députés, M. Pourquery de Boisserin a très bien développé les raisons qui militaient en faveur de cette disposition.

« Nous pouvons, dit-il, avoir besoin de constituer la
« propriété dans les territoires archs, de la reconnaître
« dans les territoires melks, pour savoir sur qui acqué-
« rir les terres destinées aux centres de colonisation que
« nous avons à créer, pour fixer surtout les limites des
« forêts... Il est tout à fait indispensable que nous puis-
« sions procéder par voie générale pour régler les ques-
« tions de ce genre, et si nous ne pouvons recourir
« qu'à des enquêtes partielles pour établir la propriété
« individuelle, nous serons très embarrassés, l'opéra-
« tion sera extrêmement longue et coûteuse. »

La commission de la Chambre ne réserva pas seulement à l'Etat l'usage exceptionnel de la procédure d'ensemble, elle en étendit le bénéfice aux particuliers en matière forestière ou de colonisation quand il s'agissait de fixer ou de régulariser, au besoin par voie d'acquisition ou d'échange, les limites périmétriques ou les enclaves. « Dans ce cas, dit le rapporteur, l'exception « est encore motivée par un intérêt général, car on ne « saurait comprendre, dans une même procédure d'en- « quête, les terres appartenant à plusieurs proprié- « res. »

Les frais énormes des anciennes procédures qui avaient en grande partie motivé les réformes actuelles, firent adopter par les auteurs du projet de loi une modification purement formelle dans les cas exceptionnels où la procédure d'ensemble pouvait se révéler comme indispensable. Même alors, les anciennes procédures trop complexes et trop coûteuses ne devaient plus être suivies par l'Etat qui se conformait à la procédure beaucoup plus simple de l'enquête partielle prévue par la loi nouvelle et que nous examinerons bientôt.

Ce qui ressort très nettement de l'étude de l'article premier de la loi de 1897, c'est l'introduction dans la législation algérienne d'un changement radical dans les personnes qui peuvent prendre l'initiative des formalités tendant à la délivrance du titre de propriété. Jusque-là l'Etat avait seul cette initiative : seul il pouvait indiquer la région dans laquelle les opérations s'effectueraient, se mettant *proprio motu* en mouvement, imposant au propriétaire sa nouvelle manière de voir

sans que celui-ci pût protester et pouvant seul lui délivrer le titre qui devait consacrer son droit et former le fondement sur lequel reposait sa propriété. Avec la loi nouvelle, le rôle de l'Etat s'amoindrit : il n'est plus le moteur dont dépend la mise en marche et si parfois il agit encore, c'est par exception et sous la pression exercée sur lui par des nécessités inéluctables auxquelles il doit céder.

L'initiative des opérations appartient maintenant au propriétaire, lui seul, désormais, peut faire consolider son titre s'il le veut et quand il le veut. Seul il est capable de requérir et de faire exécuter les opérations prescrites par la loi nouvelle (1).

*

* *

L'article 4 de la loi de 1897 établit en ces termes, d'une façon formelle, le droit du propriétaire. « Dans

(1) Le Conseil d'Etat a été consulté pour savoir si l'on pouvait autoriser la réunion, dans une même procédure d'enquête partielle, de terrains achetés par plusieurs acquéreurs à des propriétaires différents ? Se basant sur ce que l'art. 1^{er} de la loi parlant de l'acquisition de plusieurs parcelles soit par l'Etat, soit par des particuliers semble avoir prévu ou tout au moins n'a pas exclu l'hypothèse d'acquisitions multiples soumises à une seule procédure d'enquête, le Conseil d'Etat répondit affirmativement à la question qui lui était posée dans un avis du 13 mars 1902.

Il ne suit pas de l'abrogation des procédures d'ensemble que l'enquête ouverte doive nécessairement être restreinte à un seul immeuble, dans l'intérêt de l'Etat ou même des particuliers il peut très bien arriver que l'enquête porte sur plusieurs parcelles. Les explications fournies sur ce point par le rapporteur ne peuvent laisser subsister aucun doute et l'interprétation de la loi est en tout point conforme aux nécessités de la pratique. Instruction du gouv. gén. du 17 mai 1902.

« tout territoire compris dans le périmètre d'applica-
« tion de la présente loi, tel qu'il est déterminé dans
« l'article 12 ci-après, les propriétaires, comme les ac-
« quéreurs, sans distinction de nationalité, ni d'origi-
« ne, pourront toujours prendre l'initiative des procé-
« dures organisées par la présente loi, afin d'obtenir la
« délivrance des titres de propriété ci-dessus indi-
« qués. »

Il suit de là, comme conséquence directe, que le droit de requérir l'accomplissement des formalités prescrites par la loi pour arriver à la délivrance du titre administratif, appartenant sans aucune restriction aux particuliers intéressés, remplace et exclut toute initiative de l'Administration. Celle-ci joue dans la procédure d'enquête un rôle purement passif ; elle doit attendre pour agir, la demande des parties.

La disposition de l'article 4 introduit dans la procédure de délivrance des titres une double innovation.

Avant la promulgation de la loi nouvelle, les indigènes étaient soigneusement distingués des Européens. En dehors des opérations d'ensemble portant sur le territoire d'un douar et par suite des dispositions mêmes du titre III de la loi du 26 juillet 1873, les Européens pouvaient seuls, à l'exclusion des indigènes, obtenir la délivrance du titre administratif de propriété pour les terrains qu'ils avaient acquis en territoire melk ou pour ceux dont la vente leur était promise en territoire arch. D'après la loi de 1897, les indigènes peuvent comme les Européens revendiquer la délivrance du titre qui, affermissant le droit de propriété entre

leurs mains, leur permet d'obtenir un plus grand crédit.

Si, par exemple, un indigène veut hypothéquer son terrain et si, pour établir son droit, il n'a en mains que des titres arabes, il trouvera difficilement prêteur ; s'il le trouve, il devra se soumettre à des conditions onéreuses, que justifiera amplement l'instabilité même du gage ; mais, si cet indigène produit, au lieu de ses titres arabes, un acte qui établisse d'une façon définitive et *erga omnes* son droit de propriété, il verra bientôt sa facilité et son crédit s'augmenter dans des proportions considérables. C'est l'un des résultats heureux de la loi nouvelle.

Jusque-là, les Européens eux-mêmes étaient paralysés dans l'exercice de leurs demandes en délivrance de titre et dans les efforts qu'ils pouvaient faire pour tenter d'asseoir sur des bases solides la propriété qu'ils avaient acquise (1) : devant leurs efforts se dressaient les restrictions apportées à l'usage de la procédure de purge spéciale elle-même par la loi de 1873 qui avait institué cette formalité, et à l'exercice de l'enquête partielle par la loi de 1887. L'article 4 supprimait ces restric-

(1) Aux termes de l'art. 25 de la loi du 26 juillet 1873 les Européens ne pouvaient user du procédé de la purge spéciale que dans le cas où ils avaient acquis leur propriété d'indigènes dans le temps qui s'était écoulé entre la promulgation de la loi et la délivrance des titres provisoires. Cette formalité avait pour but de faire connaître aux intéressés les droits occultes et d'en opérer la purge.

tions et remplaçait ce régime d'obstruction par un régime de liberté absolue sous lequel l'initiative des particuliers pouvait se donner libre cours.

D'après la loi de 1887, les immeubles dépendant des territoires de propriété collective où les opérations prescrites par application des dispositions du titre II, ch. 2 de la loi de 1873 n'avaient pas reçu un commencement d'exécution pouvaient faire l'objet de la part des indigènes de promesses de vente au profit des Européens, à charge par l'un des contractants de se mettre en instance dans le délai de trois mois pour obtenir de l'administration la délivrance d'un titre de propriété ; à défaut de ce faire dans ledit délai, et icelui passé, la promesse devait être considérée comme nulle. La loi de 1897, en élargissant le cercle de capacité des requérants, supprima le système des promesses de vente institué par la loi de 1887, et l'administration prétendit à tort, nous le verrons plus loin, et malgré les dispositions formelles de la loi nouvelle, que par suite de cette abrogation, la faculté de demander l'enquête partielle en fait de terrain arch était retirée aux Européens en leur nom personnel et qu'ils ne pouvaient plus agir désormais qu'au moyen d'une procuration expresse et régulière émanant du possesseur et les autorisant à requérir le titre de propriété.

En présentant leur requête, les demandeurs, qu'il s'agisse d'Européens ou d'indigènes, n'ont besoin d'apporter à l'administration aucune justification de leurs droits : la faculté de provoquer l'ouverture de l'enquête partielle appartient, en effet, d'après le rapporteur, « à

tout prétendant droit à la propriété, aussi bien qu'au propriétaire apparent ou réel ». Il est facile d'expliquer cette détermination. Celui qui requiert l'enquête soumet spontanément ses prétentions à la propriété à une discussion publique : il met les tiers en demeure de contester son droit prétendu ou réel et de le discuter pour permettre à l'autorité judiciaire en territoire melk et à l'autorité administrative en territoire arch, de statuer en connaissance de cause sur les prétentions des parties. On ne saurait, en conséquence, apporter aucune restriction au droit de requérir la délivrance, du titre qui ne peut qu'éclairer, dans l'intérêt général, sur la réalité et la valeur des prétentions de chacun (1).

Mais, soumettre son droit de propriété à la discussion, s'exposer à le voir contester, peut-être à le voir disparaître par suite de l'admission des revendications qu'on aura suscitées, c'est faire un acte de disposition et, par suite, il faut nécessairement, pour requérir l'enquête, avoir la capacité de disposer de ses biens et jouir de ses droits civils. S'il s'agit notamment d'un immeuble encore soumis au statut musulman, la demande d'enquête impliquera de la part de l'indigène l'intention de soumettre sa propriété au régime français et il doit, en conséquence, avoir la capacité nécessaire pour provoquer ce changement de régime.

Doit-on déduire de ces obligations la nécessité pour

(1) Si le propriétaire ou le prétendant droit à la propriété a seul la faculté de requérir l'enquête, il suit de là qu'il faut refuser ce droit aux titulaires de droits réels autre que la propriété tels que antichrèse, hypothèque, servitude et même usufruit

le requérant de justifier de sa capacité au moment même de la présentation de sa requête ? En aucune façon, à moins toutefois que les énonciations mêmes de la requête ne soient de nature à faire présumer l'incapacité du requérant : minorité, interdiction, défaut d'autorisation pour la femme mariée ; ou bien que cet état d'incapacité soit notoirement connu.

Si, au lieu d'être présentée par le propriétaire de l'immeuble lui-même, la demande d'enquête émane d'un mandataire du prétendant droit, cette personne devra justifier de son mandat. Si le requérant se prétend tuteur d'un mineur ou d'un interdit, il devra, non seulement justifier de sa prétendue qualité, mais encore de l'autorisation régulière du conseil de famille de l'incapable dûment homologuée par le tribunal.

Quand le requérant est seul propriétaire de l'immeuble faisant l'objet de la demande d'enquête la plus grande liberté est laissée par la loi à l'initiative privée pour requérir la délivrance du titre administratif, mais la question s'est posée de savoir quelle était la capacité d'un propriétaire indivis pour requérir l'ouverture de l'enquête.

Le but poursuivi par le législateur est manifestement de faciliter à tous le droit de demander l'enquête partielle pour faire passer sous le régime français les immeubles encore soumis au statut musulman. Malheureusement, on chercherait en vain dans la loi une disposition formelle dans ce sens et le Gouvernement général a dû, sur ce point, suppléer dans son instruction au silence du texte. Il n'a pas, cependant, tiré tou-

tes ses conséquences du principe de liberté posé par le législateur. Ce principe aurait dû être appliqué dans toute son extension, mais l'Administration croit, à tort selon nous, qu'il est nécessaire d'en restreindre la portée à deux points de vue ; d'abord parce que le changement de régime entraînant la capacité d'aliéner, certains des co-propriétaires peuvent avoir intérêt à demeurer sous le régime musulman qui emporte inaliénabilité ; ensuite, en suivant même les théories du droit français, parce que chacun des co-propriétaires n'a sur la chose commune qu'un droit d'administration qui ne peut s'étendre qu'aux actes de conservation et non pas aux actes de disposition, tels, par exemple, que ceux qui peuvent mettre à la merci d'une discussion les droits des co-propriétaires.

Partant de ces principes généraux et en faisant la base de sa discussion, le Gouverneur de l'Algérie étudie le problème qu'il a posé lui-même et dans sa circulaire du 7 mars 1898, propose pour le résoudre, une distinction tirée de la situation du bien indivis en territoire de propriété privée ou en territoire de propriété collective.

Il constate d'abord que, dans les territoires melks, l'indivision se rencontre très fréquemment et qu'on se heurterait souvent à un problème insoluble s'il fallait exiger du co-propriétaire requérant le consentement des autres co-propriétaires. La loi de 1897 a fait disparaître les dangers que l'application de la loi de 1873 avait fait connaître : le législateur a pris des mesures contre les licitations ruineuses et, exceptionnellement,

il a permis aux indigènes d'user moyennant l'autorisation du Gouverneur général, du ministère des cadis pour arriver à la constatation de certaines transactions immobilières. Le changement de régime que pourra subir un terrain melk, quand il aura été soumis aux formalités de l'enquête, ne produira donc que des effets bien atténués qui ne sauraient justifier aucune mesure prohibitive à l'encontre du co-propiétaire ; une telle mesure n'aurait qu'un résultat : empêcher une grande partie des immeubles indivis musulmans de passer sous le régime français.

Si le terrain melk indivis est déjà soumis au régime français, une mesure qui pourrait restreindre la capacité du co-propiétaire de requérir l'enquête ne saurait se justifier en aucune façon. On ne peut songer sérieusement qu'un co-propiétaire, qui, aux termes de l'article 815 du Code civil, peut toujours demander le partage et la licitation qui ont pour les autres communistes des conséquences extrêmes, n'ait pas le droit de requérir de l'administration, le bénéfice de l'enquête partielle, qui donnera au titre une assiette définitive. Si les co-propriétaires du requérant se trouvaient lésés, ils pourraient, du reste, au moment des opérations d'enquête, intervenir dans la procédure et contredire à la délivrance du titre définitif.

Suivant la thèse même du Gouvernement général, on doit donc admettre, conformément à la logique, qu'en territoire de propriété privée, tout co-propiétaire indivis a le droit de requérir l'ouverture de l'en-

quête partielle, sans avoir à justifier du consentement ou du pouvoir des autres co-propriétaires.

En est-il de même en territoire de propriété collective et l'administration s'est-elle ici conformée aux principes de la saine raison ?

Malheureusement non. Aussi, une vive controverse s'est-elle engagée entre le Gouvernement général, qui prétendait restreindre la capacité des co-propriétaires et la majorité des colons, qui souhaitait voir appliquer dans l'ensemble des territoires un régime de liberté identique pour tous.

Pour justifier son opinion, le Gouvernement général faisait remarquer que, dans les territoires archs, la propriété se trouvait soumise à un régime spécial caractérisé : 1° par l'inaliénabilité des terres ; 2° par des dérogations au droit commun en matière successorale, et, 3° par la compétence exclusive de la juridiction administrative dans la solution des litiges touchant la propriété ou la jouissance des terres. Il ajoutait que, si la loi nouvelle autorisait les indigènes à requérir l'enquête partielle, elle ne modifiait en aucune façon le régime de leur possession et que les opérations de l'enquête amèneraient dans le régime de la propriété, des modifications profondes, soit qu'elles aboutissent à la délivrance d'un titre soumettant l'immeuble à la loi française, soit qu'elles soient « simplement suivies de l'homologation du plan prévue en « l'article 13 de la loi, emportant attribution de propriété au titre melk au profit des occupants maintenus en possession »).

L'administration prétendait fournir, en outre, à l'appui de sa thèse, des constatations d'expérience et elle exposait, qu'en territoire de propriété collective, l'indivision se trouvait poussée bien moins loin qu'en territoire melk et, qu'en tous cas, les communistes pouvaient toujours la faire cesser en procédant entre eux à un partage soumis, il est vrai, à la ratification de la djemâa.

Si l'on suivait la théorie du Gouvernement général, on devait décider que, contrairement à ce qui pouvait avoir lieu en territoire melk, l'usufruitier indivis d'un terrain de propriété collective, qui n'est pas un véritable propriétaire, mais un possesseur réel, ne pouvait seul requérir l'enquête partielle et qu'il lui fallait justifier du consentement de tous les communistes. C'était aller manifestement à l'encontre des dispositions et de l'esprit de la loi de 1897, qui tendait avant tout à créer dans le Tell au moins l'unité de législation foncière. La contradiction devenait du reste plus flagrante dans une conclusion absolument injustifiée tirée par l'administration de sa manière de voir et qui donna lieu à une très vive controverse que nous devons rapidement examiner.

La circulaire du 7 mars 1898, créant une distinction que les termes généraux de l'article 4 de la loi de 1897 n'autorisait pas, prescrivait que, dans les territoires de propriété collective, la requête en délivrance de titre ne pourrait jamais émaner d'un acquéreur. En l'état de la législation nouvelle il ne pouvait plus être question de promesses de vente du genre de celles

qu'avait autorisées la loi du 28 avril 1887, ce système de promesses de vente ayant été abrogé en même temps que la procédure qui en réglait l'usage ; le possesseur ou le prétendant droit à la possession d'une terre arch se trouvait donc avoir seul qualité pour provoquer l'ouverture d'une enquête partielle qui constituait le préliminaire indispensable de l'aliénation qu'il voulait faire de son immeuble. Sans l'enquête partielle, le terrain devait rester arch et par suite inaliénable et toute vente consentie dans ces conditions, d'après l'opinion de l'auteur de la circulaire, demeurait légalement nulle. En conséquence, l'administration était d'avis qu'en territoire de propriété collective on devait repousser toute requête présentée par une personne se prétendant cessionnaire des droits des indigènes occupants.

Pour assurer l'exécution complète de ses désirs, le Gouvernement général mit en mouvement la haute magistrature et par une circulaire de M. le Procureur général, du 23 mai 1898, il fit interdire aux notaires de passer des actes de ventes portant sur des territoires de propriété collective.

La théorie restrictive exposée dans la circulaire du 7 mars 1898 se heurta à l'opposition raisonnée des jurisconsultes et des hommes de pratique et, nonobstant la circulaire de M. le Procureur général, bon nombre de notaires, estimant que la loi de 1897 avait fait cesser l'inaliénabilité des terres archs, dressèrent des actes de ventes de propriétés situées en territoire de propriété collective.

Le Gouvernement général, devant le courant d'opi-

nion, avait pourtant cru nécessaire d'insister sur les dispositions de son instruction et dans une dépêche qu'il adressait, le 26 avril 1898, à M. le Procureur général, il cherchait à démontrer que le mot « acquéreur », qui figure dans le texte de l'article 4, ne pouvait s'appliquer qu'aux terrains melks et qu'entendu autrement il se trouvait en contradiction formelle avec les termes de l'article 13 qui prescrit que l'attribution de propriété en terre arch ne peut être déterminée que d'après la jouissance effective, ce qui exclut la possibilité d'une aliénation consentie par les indigènes occupants, préalablement à l'enquête partielle, puisqu'elle aboutirait à l'éviction de l'acquéreur.

L'Européen, dans cette théorie, ne pouvait donc jamais, en terre arch, requérir l'enquête partielle et s'il le faisait ce ne pouvait être qu'en vertu d'un mandat exprès et spécial reçu de l'indigène et dont il devait justifier l'existence à l'administration. (Dépêche du Gouverneur général du 17 mai 1898.)

Le principe posé d'une façon quelque peu dogmatique par le Gouvernement général eut un résultat immédiat et désastreux, il arrêta net toutes les transactions immobilières en territoire de propriété collective. En présence de la crise, l'administration dut mettre un frein à ses rigueurs et dès le 22 mars 1901, on trouve un avis du Conseil de gouvernement qui pose une exception à la règle et autorise un indigène auquel une terre arch a été vendue par un autre indigène du même douar, à requérir la délivrance du titre administratif, nonobstant la nullité de la vente à lui faite et ce, parce

qu'il peut être considéré comme ayant la jouissance effective prescrite par la loi comme ayant occupé la terre avant la vente illégalement consentie.

Les délégations financières protestèrent hautement contre l'atteinte portée au développement de la colonisation par la théorie du Gouvernement général.

Dans un rapport déposé sur la table des délégations (non colons) par l'honorable M. Rolland, le 21 juin 1901, l'auteur examine l'argument fourni par l'administration pour étayer sa thèse et qui consiste à soutenir qu'il existe entre les articles 4 et 13 une contradiction formelle et que c'est par suite d'un oubli du législateur que la rédaction de l'article 4 n'a pas été révisée ; il démontre qu'il n'y a point antinomie entre ces deux textes : que l'article 4 règle le droit de requérir la procédure d'enquête partielle, que l'article 13 règle une question de procédure et répond aux préoccupations de l'Etat au point de vue de la possibilité des enquêtes d'ensemble et que grâce à l'interprétation littérale de la loi, l'un et l'autre peuvent recevoir leur application pratique. M. Rolland conclut en montrant qu'il est de l'intérêt de la colonisation d'étendre la faculté de requérir l'enquête partielle à toutes les personnes désignées par l'article 4.

Au cours de la session ordinaire des délégations financières (nov. 1901), M. Gautier reprit la thèse exposée par M. Rolland, se joignit aux critiques formulées par lui et démontra que la théorie de l'administration détruisait l'effet de la loi et la rendait inapplicable : car il faut bien reconnaître que, la plupart du temps,

les vendeurs indigènes se trouvent dans un état de fortune excessivement précaire qui ne leur permet pas de supporter les frais élevés de la procédure d'enquête et que cette situation paralyse le mouvement des transactions immobilières. De plus, si rationnellement le vendeur a intérêt à justifier de la propriété bien établie de la chose vendue et trouve ainsi plus facilement à l'aliéner, l'acquéreur a un plus grand intérêt encore à savoir si le bien qu'il va posséder se trouve dans une situation régulière et à acquérir un titre qui rendra son droit inattaquable dans l'avenir.

La théorie du Gouvernement général qui présentait pratiquement des difficultés insurmontables n'avait même pas pour elle le mérite d'une explication rationnelle et la question soumise à l'appréciation du Conseil d'Etat fut définitivement tranchée en faveur de l'opinion adverse par un avis du 13 mars 1902, qui déclara que la capacité conférée aux propriétaires et aux acquéreurs devait être appliquée aussi bien en territoire de propriété collective qu'en territoire de propriété privée. La question devrait donc être aujourd'hui résolue et on devrait décider qu'en terre arch comme en terre melk tout propriétaire ou acquéreur peut en son nom personnel requérir la délivrance d'un titre administratif pour consolider la propriété entre ses mains ; mais l'administration n'a pas voulu désarmer et elle considère à tort qu'en territoire de propriété collective l'acquéreur ne peut agir que grâce à une espèce de mandat tacite que lui aurait donné son vendeur auquel il se

trouve ainsi substitué (1), car ce qu'elle contrôlera, ce ne sera pas la régularité de la possession de l'acquéreur ou de son acquisition, mais bien la régularité et l'utilité, au sens administratif, de la possession du vendeur ; c'est donc pour la reconnaissance des droits de celui-ci que l'acquéreur postulera.

M. Larcher a beaucoup critiqué la décision du Conseil d'Etat, qu'il prétend basée sur une erreur de droit qui, d'après lui, aurait permis à la haute assemblée de négliger l'inaliénabilité de la terre arch, inaliénabilité qui l'empêche d'avoir légalement un acquéreur. (Lar-

(1) D'après le gouvernement général les notaires et greffiers notaires ne pourraient recevoir que des promesses de vente de terrains arch ou sabega ; il seraient tenus alors « sous leur responsabilité professionnelle d'avertir les parties que ces transactions « ne pourront produire un effet utile qu'après que les droits des « vendeurs auront été reconnus à la suite d'une enquête partielle « et ils doivent refuser leur concours pour la passation d'actes « qui contiendraient des dispositions contraires : telles seraient, « en particulier, celles qui stipuleraient la mise en possession des « acquéreurs avant l'homologation....

« Cette dernière restriction se justifie par l'objet même de la « procédure d'enquête partielle en territoire collectif. Cette procédure devant aboutir, d'après l'art. 13 de la loi, à la constatation officielle des droits que crée aux indigènes possesseurs du « sol une jouissance effective et permanente, il est manifeste que « les éléments nécessaires à son exécution manqueraient en fait « si l'état traditionnel de la possession se trouvait transformé par « l'installation plus ou moins ancienne d'un acquéreur.

Le requérant devra donc indiquer dans sa requête « les noms « de ses vendeurs, puisque c'est la possession de ces derniers que « l'enquête aura pour but de contrôler ». Instr. gouv. gén., 17 mai 1902.

L'administration crée là une espèce de vente sous condition suspensive et réduit la capacité des acquéreurs en terre arch malgré les termes formels de la loi et l'avis du Conseil d'Etat.

cher, Pouvoirs du Gouverneur général en matière d'homologation des enquêtes partielles portant sur des terres arch. *Revue algérienne*, 1906, I. 53.) Le texte absolument formel et général de l'article 4 manifeste clairement l'intention du législateur de ne faire aucune distinction, ni exception, tout en laissant au Gouvernement, au moyen des dispositions de l'article 13, un large pouvoir d'appréciation lui permettant de parer aux inconvénients du système.

* -\

* *

Quoique la loi du 16 février 1897 soit intitulée « Loi relative à la propriété foncière en Algérie », elle est loin de constituer un code général de la propriété foncière et d'étendre sa portée à l'ensemble du territoire algérien. « Faite pour corriger les défauts les plus marqués de la législation alors en vigueur et pour combler les lacunes que la pratique et la jurisprudence avaient révélées » (Sénat, Séance du 15 février 1894), la loi de 1897 ne pouvait s'appliquer à un territoire plus étendu que celui délimité pour l'application des lois de 1873 et 1887.

Au point de vue territorial, l'article 12 fixe en ces termes le domaine régi par la loi nouvelle : « Les dispositions qui précèdent ne seront appliquées qu'à la région du Tell algérien délimitée conformément à la loi du 26 juillet 1873... ». Les limites légales du Tell algérien ont été déterminées dans un plan annexé au décret du 20 février 1873 sur les circonscriptions can-

tonales et elles font l'objet d'une description détaillée insérée dans le volume des délibérations du conseil supérieur des mois de janvier et février 1872 ; chaque fois qu'une requête est présentée, l'administration n'a qu'à se reporter à ces documents pour s'assurer immédiatement si l'on se trouve dans un territoire où la loi peut recevoir son application.

La détermination géographique du cercle d'applicabilité de la loi a éveillé l'attention de ses auteurs et ils ont jugé que l'extension du progrès économique en Algérie pouvait appeler des modifications dans la situation foncière et nécessiter la réquisition et l'usage de l'enquête partielle en dehors du Tell ; aussi ont-ils laissé le Gouverneur général juge de l'opportunité d'une extension territoriale de la loi, en lui conférant un pouvoir spécial déterminé dans la partie finale de l'article 12. Ce texte décide que la loi pourra être appliquée en dehors du Tell « aux territoires déterminés par les arrêtés spéciaux du Gouverneur général ».

Cette disposition introduisait dans la matière une double innovation qu'il est bon de signaler : elle mettait d'abord aux mains du Gouverneur général le pouvoir d'extension territoriale de la loi dévolu jusque-là au chef de l'Etat, et elle substituait au régime des décrets que devait suivre l'Exécutif la voie beaucoup plus simple des arrêtés spéciaux.

Dans la pratique, et jusqu'à présent, le Gouverneur général s'est toujours refusé à user de son pouvoir d'extension dans les territoires ou la propriété melk et la propriété sabega n'ont pas été définitivement déter-

minée par l'homologation des opérations du sénatus consulte de 1863. Il a donné la raison de son abstention dans une dépêche du 29 juillet 1898, reproduisant une lettre adressée par lui au préfet du département d'Oran, le 20 juin 1898, dans laquelle il s'efforçait de démontrer, en s'appuyant surtout sur les distinctions posées en l'article 13 de la loi nouvelle, qu'il y aurait un grave inconvénient à appliquer dans ces territoires les dispositions légales, à cause des règles différentes posées par l'article 13 lui-même qui pourraient, en cas de réclamations, susciter des conflits entre l'autorité judiciaire et l'autorité administrative et qui laisseraient en tous cas planer des doutes sur la validité des titres délivrés.

Nous ne prendrons donc que les territoires où la loi de 1897 est, par définition même, applicable et nous nous demanderons si, dans ce cas, toute requête présentée est recevable ou s'il faut encore distinguer entre les divers terrains qui s'y trouvent visés.

Le doute n'est pas possible. La loi de 1897 ne peut certainement s'appliquer qu'à la propriété indigène, comme ses devancières de 1873 et 1887, dont elle devait combler les lacunes et par suite la demande d'enquête partielle ne saurait être prise en considération dans les territoires où la propriété est soumise à la loi française.

Ceci établi, nous devons encore rechercher quels sont les territoires qui doivent être exclus dans l'application de la loi.

L'analyse que nous avons faite de l'article 1^{er} de la

loi de 1897 et les observations de M. Pourquery de Boissierin touchant l'abrogation des titres II et III et le maintien du titre I de la loi de 1873 nous permettent d'éliminer du territoire d'application un certain nombre d'immeubles ; ce sont : 1° Les immeubles situés dans les territoires qui ont été soumis à l'application de l'ordonnance de 1846, auxquels il faut ajouter ceux des territoires ou des titres administratifs, ont été délivrés à la suite de décisions prises par la commission des transactions et partages, instituée en 1852 ; 2° ceux où la propriété a été constituée par la voie du cantonnement, et 3° ceux où il a été procédé aux enquêtes d'ensemble organisées par les lois de 1873 et de 1887.

D'après M. Robe, auquel nous nous rallions sur ce point, il faut ajouter à ces territoires ceux qui ont été exceptés de l'application de l'ordonnance du 21 juillet 1846 par l'article 1^{er} de cette ordonnance et par identité de motifs ceux des villes et bourgades qui se sont successivement formées dans les mêmes conditions d'assimilation au point de vue du droit de propriété.

Le Gouvernement général est aussi, à bon droit, d'avis que la loi de 1897 ne saurait s'appliquer aux territoires des centres de colonisation créés par l'Etat, qui sont, dès leur origine, soumis au régime français.

La jurisprudence a voulu aller trop loin dans la voie des exceptions : le tribunal civil de Blida a rendu le 4 octobre 1888 (Robe, *Journal de Jurisprudence*, 1890, p. 289) un jugement posant en principe, au point de vue de l'application des lois de 1873 et 1887, que par cela seul qu'un territoire indigène est rentré

dans le territoire d'une commune de plein exercice, la propriété immobilière s'y trouve *ipso facto* francisée. Cette théorie est inadmissible, car on rencontre en fait nombre de communes de plein exercice renfermant des douars ou fractions de douars où la propriété est restée soumise au statut musulman. Du reste, lors de l'application de la loi de 1873, l'Administration elle-même a fait procéder à juste titre aux opérations d'enquête sur plusieurs territoires se trouvant dans ces conditions, sans que la régularité de ces opérations ait jamais été contestée.

Quand nous aurons exclu du domaine d'application de la loi de 1897 les immeubles que nous venons d'indiquer nous ne rencontrerons plus que des territoires où la propriété est régie par le statut musulman : en résultera-t-il que tous les immeubles situés dans ces territoires sont de ce fait soumis au statut musulman ?

Non. La loi de 1873 n'admettait pas cette solution et posait en principe qu'un immeuble peut tomber sous le régime français à titre individuel en devenant la propriété d'Européens, ou simplement, par la forme même du contrat, si la mutation a été constatée par un titre français administratif, notarié ou judiciaire. La distinction établie par la loi a été consacrée à maintes reprises par la jurisprudence, notamment dans l'arrêt de Cassation du 13 novembre 1888.

Devons-nous, partant de ce principe, décider que la requête en ouverture d'enquête partielle ne pourra valablement être présentée pour ces immeubles francisés à titre individuel ?

Dans son instruction du 7 mars 1898, le Gouverneur général répond négativement, il rappelle avec beaucoup d'à-propos que la théorie posée par la loi de 1873 et soutenue par la Cour de Cassation, a soulevé de graves difficultés et donné naissance à des conflits de titres que la loi de 1897 s'est précisément efforcée de faire disparaître, en prescrivant que les titres délivrés après l'accomplissement de la procédure d'enquête partielle prévaudraient contre tous les titres antérieurs quels qu'ils fussent. Il déclare, en conséquence, qu'il est nécessaire d'abandonner tout système pouvant donner naissance à des équivoques et d'ouvrir largement aux propriétaires et aux acquéreurs en territoire indigène la voie de l'enquête partielle.

A côté de cette raison déjà puissante, le peu de sécurité que présentait bien souvent le titre français a dû peser sur la décision du législateur et sur l'opinion qu'il a si clairement manifestée sur cette question. M. Pourquery de Boisserin le fait remarquer dans son rapport ; les indications de beaucoup d'actes notariés ou de jugements sont trop peu précises pour qu'on puisse les appliquer sur le terrain ; d'où de grandes difficultés et de nombreux procès entre les propriétaires et leurs voisins. Mais en supposant même qu'on trouve dans le titre des limites très précises comme cela se produit dans les actes administratifs, on comprend aisément combien un pareil titre offre peu de garanties quand il a fait l'objet de transactions multiples et successives constatées en la forme musulmane.

Les mêmes doutes peuvent s'élever en présence d'un

titre notarié succédant plus ou moins immédiatement à une série de titres arabes ou constatant des droits fondés seulement sur la possession indigène : on ne trouve pas alors dans l'origine de propriété de ces immeubles les garanties suffisantes pour sauvegarder les droits des tiers.

Pour remédier à tous ces inconvénients, il faut prendre dans toute son extension la pensée du législateur et décider que l'enquête partielle s'applique même aux terrains francisés individuellement.

Cette interprétation trouve du reste sa justification dans une hypothèse où la francisation du terrain ne peut, d'après la loi elle-même, porter atteinte au droit de requérir l'enquête partielle ; il s'agit du cas où l'immeuble est devenu français par la forme même du titre qui l'a fait passer aux mains du requérant. Les termes de l'article 4 qui indiquent que les enquêtes partielles pourront être ouvertes à la requête de tous propriétaires ou « acquéreurs » démontrent qu'il n'y a pas lieu de se préoccuper des conséquences qu'a pu avoir, quand au régime même de l'immeuble, l'acte d'acquisition en vertu duquel agit le requérant.

La discussion de l'opinion émise par le Gouvernement général, appuyée sur de sérieuses considérations utilitaires, comme aussi sur le désir du législateur de faire disparaître tout conflit de titre, doit nous amener à la conclusion suivante.

En principe, la loi de 1897 ne s'applique pas, même dans le Tell, aux immeubles dont la propriété est constatée par des titres français, mais cette règle cesse de

recevoir son application quand on se trouve en présence d'une situation douteuse et compliquée où l'existence du titre français ne donne au propriétaire aucune garantie sérieuse et où il y a le plus grand intérêt à permettre une régularisation du titre au moyen de l'enquête partielle (1).

*

* *

La loi de 1897 n'établit qu'un système unique d'enquête partielle qu'elle substitue aux systèmes existants et qui diffère assez peu de celui institué par la loi de 1887 pour les territoires de propriété collective.

Les intéressés qui désirent obtenir de l'administration des domaines un titre de propriété doivent s'adresser à un fonctionnaire différent, selon que l'immeuble est situé dans les limites du territoire civil ou dans le cercle du territoire militaire. En territoire civil c'est au préfet que doit être adressée la requête en délivrance de titre ; en territoire militaire elle doit être remise au général commandant la division.

(1) M. Larcher prétend que le système préconisé par le gouvernement et que nous venons de développer repose sur une distinction arbitraire et que la procédure de purge est applicable à tous les immeubles situés dans le Tell francisés ou non. Nous pensons qu'il eut certainement mieux valu que le législateur précisât sa pensée, mais qu'en somme le gouverneur général en adoptant le système ci-dessus n'a fait que développer lui-même les principes posés par le rapporteur de la loi. Cf. Larcher. *Traité élémentaire de législation algérienne*, T. II, p. 349. Rapport de M. Pourquery de Boisserin. Est et Lefeb., *Supplém.* 1896, 1897, p. 64, col. 2.

Instruction du gouverneur général, 7 mars 1898. Est et Lefeb., *Supplém.* 1898, p. 14 et ss.

Cette requête n'est soumise à l'accomplissement d'aucune forme spéciale mais elle doit, d'après les instructions gouvernementales, être établie sur timbre, conformément aux dispositions de l'article 12 de la loi du 13 brumaire, an VII ; sa rédaction sur papier libre, contrairement à ce qui se produit pour la majorité des actes, ne rendrait pas son auteur passible d'une amende, mais la requête serait considérée par l'autorité administrative comme nulle et non avenue et retournée purement et simplement au requérant.

Aucune formalité spéciale n'a été instituée par la loi de 1897, pour la notification de la requête à l'administration aussi admet-on que cette notification pourra avoir lieu par les modes les plus variés. La requête pourra être notifiée par un acte extra-judiciaire ordinaire, déposée directement aux mains du fonctionnaire à ce délégué, soit par le requérant, soit par son mandataire, ou envoyée par la poste par pli chargé ou recommandé ou même par simple lettre messive. Ce dernier mode d'envoi offre cependant quelques inconvénients pour le requérant, car l'administration a décidé de considérer comme inexistante la requête qui ne parviendrait pas à destination.

L'article 5 prescrit que dès sa réception, cette requête sera consignée sur un registre *ad hoc* et que récépissé en sera délivré à l'intéressé. D'après l'instruction du 7 mars 1898, ce registre doit porter un seul ordre de numéros et contenir sept colonnes où sont indiquées : 1° le numéro d'ordre d'inscription ; 2° la date de la réception de la requête ; 3° les nom,

prénoms et qualités du requérant et l'indication du domicile élu en sa requête ; 4° l'indication de la situation de l'immeuble : commune, tribu et douar ; 5° la désignation succincte de l'immeuble ; 6° la mention de la suite donnée à la requête par l'administration qui comprend la date d'ouverture de l'enquête ou celle du renvoi de la requête à la partie au cas de difficultés sur la régularisation. Une septième colonne est réservée aux observations.

Le récépissé délivré au requérant par le fonctionnaire compétent contiendra la date de l'inscription de la demande sur le registre dont nous venons de parler et sera signé par le préfet, le général ou leur délégué. Ce récépissé sera délivré séance tenante au déposant, si le dépôt est fait au bureau par l'intéressé ou son mandataire, autrement il est transmis au requérant par la poste au domicile par lui élu en sa demande et sous le couvert de l'autorité locale.

La date d'enregistrement de la requête forme le point de départ du délai d'un mois fixé par la loi pour l'ouverture de l'enquête, mais le requérant aura la faculté de proroger ce délai, en en faisant la demande à l'administration qui indiquera alors sur le registre et sur le récépissé la démarche du demandeur.

La requête en délivrance de titre doit contenir certaines énonciations substantielles qui sont énumérées dans le deuxième alinéa de l'article 5 de la loi de 1897, savoir : 1° une désignation aussi précise que possible de l'immeuble : l'indication du territoire sur lequel il est situé, de ses tenants et aboutissants et de sa conte-

nance approximative afin d'éviter toute confusion possible et pour permettre d'établir, au moyen de ces énonciations, l'identité du terrain soumis à l'enquête ; 2° une élection de domicile faite par le requérant dans le ressort de l'arrondissement ou du cercle militaire où sa requête est présentée.

Il faut ajouter à ces indications indispensables une mention qui devra être donnée par les indigènes requérants dans les territoires où l'état civil des musulmans a été constitué, celle de leur nom patronymique.

Toutes ces indications sont prescrites à peine d'irrecevabilité de la demande en délivrance de titre.

La requête en délivrance de titre n'est recevable que si le demandeur s'est mis en règle avec le fisc ; il apportera la justification du paiement des droits au moyen d'une quittance émanant, soit du receveur de la situation des biens, soit de celui du chef-lieu du département (service des contributions diverses), indiquant la consignation préalable des frais.

L'article 1^{er} du décret du 15 novembre 1897 pose la base de la perception : « La somme à consigner
« en exécution de l'article 5 de la loi du 16 février
« 1897, par l'auteur de la requête en délivrance de
« titre, sera de 5 fr. 15 par hectare, d'après la contenance déclarée dans la requête, sauf les exceptions
« qui auront été autorisées par le Gouverneur général ».

En examinant le décret du 15 novembre 1897, on se demande pourquoi il fixe un chiffre unique de consignation alors qu'il prévoit pour la perception des

droits deux tarifs différents correspondant à deux échelles différentes du plan d'enquête. (5 fr. 1471 par hectare à l'échelle de 1/4.000^e et 2 fr. 3709 à celle de 1/10.000^e). La seule explication qu'on puisse fournir à cette anomalie, c'est le désir de l'administration de rester seule juge de déterminer l'échelle du plan.

M. Pourquery de Boisserin, dans son rapport à la Chambre avait demandé que l'Administration fixât à 250 frs. le minimum de la consignation ; le décret du 15 novembre 1897 n'a pas répondu à ce vœu pour ne pas priver, semble-t-il, du bénéfice des dispositions légales les petits propriétaires ; néanmoins, si la consignation effectuée par le requérant sur le pied de 5 fr. 15 est trop manifestement insuffisante pour couvrir les frais de l'enquête, le Gouverneur général peut statuer sur le chiffre minimum à fixer et le requérant devra parfaire sa consignation primitive dès la notification de la décision s'il désire voir donner suite à sa demande.

Pour les terrains de grande étendue, le taux de la consignation ne peut être diminué que par décision du Gouverneur général rendue sur une demande spéciale à lui adressée par les requérants préalablement au dépôt de la requête. La décision du Gouverneur général est rendue après instruction d'urgence de la demande par le préfet ou le général suivant la situation des biens et après consultation du géomètre en chef.

Toute requête qui ne remplit pas l'ensemble des conditions de recevabilité que nous venons d'étudier est retournée à son auteur pour régularisation : celle-ci opérée, la requête est retournée à l'autorité compé-

tente qui la considère alors comme nouvelle et lui confère un nouveau numéro d'inscription sur le registre *ad hoc*. C'est cette réinscription qui forme le point de départ du délai légal.

*

* *

Si, lors du dépôt, la requête est reconnue régulière, le préfet, en territoire civil, le général, en territoire militaire, prend immédiatement un arrêté désignant l'agent qui sera chargé de procéder à l'enquête et fixant le jour où commenceront les opérations.

En territoire civil, l'administration s'efforce de désigner comme enquêteur un géomètre du service topographique et si rien ne s'y oppose, le géomètre de la circonscription dans laquelle se trouve situé l'immeuble à enquêter.

Il peut arriver que, pour des raisons particulières, et notamment pour les nécessités du service, l'administration soit amenée à désigner pour procéder à l'enquête des fonctionnaires de l'ordre administratif ; elle choisit alors dans les communes mixtes l'administrateur ou son adjoint et dans les communes de plein exercice un fonctionnaire civil qu'elle juge capable de procéder aux opérations.

En territoire militaire on désigne généralement l'officier chargé de l'administration du territoire ou ses adjoints. Dans ce cas, comme dans celui où, en territoire civil on est amené, par la force des choses, à désigner un fonctionnaire de l'ordre administratif, on ad-

joint à l'enquêteur un géomètre pour l'assister dans ses opérations.

Le géomètre figurera donc toujours dans les commissions d'enquête, soit comme enquêteur, soit comme adjoint. Si les membres de la commission ne parlent par l'arabe, ils sont assistés d'un interprète au cours de leurs travaux.

Si aucune demande de prorogation n'a été formulée par le requérant, les opérations doivent être commencées dans les trente jours de la remise du récépissé de la requête.

L'arrêté qui désigne l'agent chargé de l'enquête et qui fixe le jour où les opérations s'ouvriront, doit être, vingt jours au moins à l'avance, inséré au *Journal officiel de l'Algérie* (Mobacher). Ce journal n'est publié que le samedi, aussi les généraux et les préfets ont-ils reçu du Gouvernement général des instructions formelles pour que les insertions arrivent à Alger le jeudi au plus tard afin de pouvoir paraître le samedi qui suivra la prise de l'arrêté : cette insertion est, en règle générale, transmise par la poste, mais à cause des délais restreints dans lesquels elle doit paraître, la voie télégraphique peut être employée par le fonctionnaire expéditeur.

En outre de l'insertion l'administration des Domaines et le requérant seront avisés de la prise de l'arrêté.

L'avis du directeur des domaines est transmis par la voie des communications administratives ordinaires, mais « à raison de l'importance que présente cette notification pour la sauvegarde des intérêts du Do-

« maine de l'Etat », que l'avis met en demeure de faire valoir ses droits et de contester au besoin les opérations de l'enquête, elle est constatée par un récépissé qui est joint au dossier de l'enquête.

La notification de l'arrêté est faite à l'intéressé par lettre recommandée adressée au domicile élu en sa requête et cet envoi est justifié par le récépissé du dépôt à la poste qui est joint au dossier.

L'arrêté, en dehors de son insertion au *Mobacher*, est publié dans les principaux marchés de la tribu dans le territoire de laquelle se trouve situé l'immeuble soumis à l'enquête ; il doit être, en outre, affiché en français et en arabe à la mairie de la commune et « partout où besoin sera », ajoute le législateur désireux de rendre cette publicité aussi complète que possible et de laisser l'administration libre de désigner les lieux où elle sera le plus efficace en se déterminant d'après les circonstances de fait. Selon les cas, c'est le général ou le préfet qui indiquera les formes et les lieux de cette publicité extraordinaire par une mention spéciale insérée dans l'arrêté.

La publicité et l'affichage de l'arrêté ont lieu par les soins de l'administration municipale de la situation de l'immeuble enquêté, à laquelle un nombre suffisant d'exemplaires dudit arrêté sont immédiatement adressés. L'exécution des prescriptions légales est constatée par un certificat mis au bas de l'un des exemplaires qui sert alors de procès-verbal et qui est retourné par l'administration municipale à la préfecture ou à la division.

La publicité de l'arrêté entraîne des conséquences très graves et on s'explique facilement que le législateur ait voulu la rendre aussi complète que possible : c'est par elle, en effet, que les intéressés connaissent la date du transport sur les lieux de l'agent administratif, date à laquelle ils pourront formuler leurs réclamations et produire tous documents et témoignages propres à établir les droits auxquels ils auraient à prétendre sur l'immeuble objet de la requête. Toute notification individuelle aux tiers qui pourraient avoir à intervenir dans l'enquête est manifestement impossible, puisque les droits de ces tiers sont absolument ignorés ; les insertions et publications dont nous venons de parler constitueront donc pour eux la seule mise en demeure d'avoir à produire la justification de leurs droits à peine de déchéance.

*

* *

Dès que sa nomination est portée à sa connaissance, le commissaire enquêteur et le géomètre appelé à l'assister, s'il n'est lui-même géomètre, doivent immédiatement se mettre en quête de tous les renseignements propres à faciliter leur mission et qu'ils pourront facilement trouver dans les archives administratives.

Au jour fixé par l'arrêté ils se rendent sur les lieux pour procéder aux opérations prescrites par la loi et qui constituent l'enquête proprement dite.

Sur les lieux, les opérations doivent être faites en présence du requérant ou lui dûment appelé : cette dernière condition se trouve toujours remplie par la

notification de l'arrêté dont nous avons parlé plus haut.

Si le requérant ne se trouve pas sur les lieux au jour fixé pour les opérations, ou s'il ne s'y fait pas représenter par son mandataire, la commission d'enquête procédera hors sa présence. Ce cas se présente assez rarement en pratique, le requérant qui a provoqué les opérations ne s'en désintéressant pas aussi légèrement d'ordinaire : il a, du reste, le plus grand intérêt à se trouver sur les lieux pour pouvoir au besoin fournir les justifications des droits qu'il fait valoir.

Dans les territoires de propriété collective et conformément aux prescriptions de l'arrêté du 7 mars 1898, le commissaire enquêteur ne peut procéder à ses opérations qu'après convocation et en présence du président et de deux délégués de la djemâa ou, à défaut de djemâa constituée, en présence de deux notables indigènes désignés à sa diligence par l'autorité locale. Cette mesure spéciale trouve sa raison dans la théorie déjà examinée du domaine éminent du douar en territoire arch.

Dès son arrivée sur les lieux le premier soin du commissaire enquêteur sera d'opérer la reconnaissance de l'immeuble faisant l'objet des opérations d'enquête en se basant sur la désignation donnée par le demandeur dans sa requête et qu'il pourra du reste compléter et rectifier sur les lieux en suivant des règles spéciales du reste pleinement justifiées.

Il peut arriver qu'une omission touchant la désignation se soit glissée dans la requête : le commissaire enquêteur pourra alors compléter cette désignation en

s'aidant des indications données par le requérant ou par son mandataire ; cependant, il ne pourra jamais faire porter ses opérations sur un terrain autre que celui compris dans la requête ou sur un terrain non compris dans celle-ci, au cas, par exemple, où la requête s'applique à divers immeubles : le requérant doit alors être invité à introduire pour ces immeubles une procédure nouvelle.

Les instructions données sur ce point par l'administration sont très formelles, très précises et se justifient pleinement. Nous avons vu, en effet, que la publicité de l'arrêté, qui contient une désignation du terrain à enquêter, constitue pour tous une mise en demeure et même l'unique mise en demeure de contester les prétendus droits du requérant. Si donc, l'enquête pouvait être étendue sur place à d'autres immeubles que ceux énoncés en la requête, les ayants droits ou se prétendant tels, n'ayant pas été mis en demeure, n'auraient pas été appelés à formuler leurs contestations et à faire valoir leurs titres, et se trouveraient ainsi dépouillés sans le savoir, ce qui est inconcevable en équité et en droit.

S'il arrivait que le commissaire enquêteur se trouvât sur les lieux en présence d'un terrain autre que celui désigné en la requête, il devrait suspendre ses opérations.

Mais si le requérant avait, au contraire, compris dans sa requête, en même temps que ses propres immeubles, des biens ne lui appartenant pas, et si, par suite des contestations soulevées, il était amené à re-

noncer à ses prétendus droits sur certains de ces immeubles, le commissaire enquêteur pourrait continuer à procéder pour les autres, car une telle renonciation ne saurait évidemment préjudicier aux tiers.

Dès qu'il aura procédé à la reconnaissance et à l'identification de l'immeuble faisant l'objet des opérations de l'enquête, le commissaire enquêteur procédera au bornage de cet immeuble. Les frais de fourniture et de transport des bornes seront acquittés en sus des frais ordinaires de l'enquête, cette opération étant considérée ainsi que l'identification comme un préliminaire de l'enquête proprement dite. (Circulaire du Gouverneur général du 8 août 1898.)

C'est après le bornage que commencent, en effet, les véritables opérations de l'enquête. Elles comprennent : la levée du plan à l'échelle réglementaire s'il n'y a déjà été procédé par le service topographique, et l'enquête proprement dite, qui consiste dans la réception des dires et témoignages, avec pièces à l'appui produits par les intéressés et dans leur consignation dans le procès-verbal.

*

* *

Si le commissaire enquêteur est en même temps géomètre, il procède lui-même à l'établissement du plan, sinon cette opération est remplie par le géomètre qui lui a été adjoint.

L'instruction du Gouverneur général du 7 mars 1898, qui règle les détails de la procédure d'enquête et à laquelle on doit continuellement se reporter pour sui-

vre le mécanisme de ces opérations multiples et complexes, considère comme possibles quatre situations lors de l'établissement du plan.

1° Le territoire sur lequel se trouve situé l'immeuble à enquêter peut déjà avoir fait l'objet d'un plan parcellaire exécuté à la même échelle que celle qui est adoptée pour le plan de l'enquête (régulièrement 1/4.000, exceptionnellement 1/10.000).

2° Le plan du territoire peut avoir été levé à une échelle plus grande ou plus petite.

3° Ce plan peut n'avoir pas été levé, mais le territoire peut avoir fait l'objet d'une triangulation susceptible d'être reconstituée.

4° On ne rencontrera ni levé, ni triangulation.

Dans le premier des cas prévus, le géomètre, en se basant sur les indications fournies dans la requête, se munira avant de se rendre sur les lieux, d'un extrait du plan d'ensemble décalqué carreau par carreau, aussi exactement que possible. Il se munira également des documents topographiques ayant trait à la parcelle enquêtée et de tous les renseignements qu'il pourra se procurer. Arrivé sur les lieux, il procédera, si besoin est, à la révision du plan et y notera les observations et les remarques que lui suggérera l'examen des lieux. Ce n'est qu'exceptionnellement que le géomètre procédera à un nouveau levé du plan et seulement dans le cas où l'extrait qu'il aurait pu se procurer serait manifestement insuffisant. Le Gouverneur général prescrit les mesures qui devront être prises dans ce cas

afin d'éviter des difficultés, « Il faudra, selon ses instructions, rattacher le levé partiel au levé d'ensemble, « en l'encadrant dans la triangulation. Ce point est « essentiel pour l'application exacte des nouvelles par- « celles sur le plan primitif ».

Si, par suite des énonciations incomplètes de la requête ou à cause de leur obscurité, l'extrait fourni ne pouvait être utilisé, la commission d'enquête devrait pour les terrains de faible étendue faire le levé sur place pour éviter une perte de temps : pour les terrains de grande contenance elle devra, au contraire, demander au géomètre en chef un nouvel extrait.

Au moment de l'enquête il pourra exister parfois pour les terrains en faisant l'objet, un plan dressé sur une échelle différente de celle adoptée par la loi (2^e cas). L'administration devra alors envisager la question sous un double aspect, suivant que l'échelle adoptée sera plus petite ou plus grande que l'échelle légale.

Si elle est plus petite, le levé déjà fait ne servira que comme indication, mais la triangulation qui lui a servi de base, si elle peut être reconstituée sur le terrain, sera utilisée pour le levé partiel, sauf, bien entendu, l'adjonction de points intermédiaires si cela est nécessaire.

Inversement, il pourra arriver que le plan d'ensemble soit dressé sur une échelle plus grande que le 1/4.000^e ; il n'y aura pas alors lieu de procéder à un nouveau levé et on adoptera, pour raison d'économie et de rapidité, l'échelle du plan qui, si elle a été jugée

nécessaire pour un plan d'ensemble s'impose encore davantage pour un plan partiel.

Si le territoire n'a pas été levé, mais qu'il ait fait l'objet d'une triangulation qui puisse être reconstituée sur le terrain (3° cas), l'instruction prescrit que le plan de l'enquête, comme dans le cas où l'extrait délivré est dressé à une échelle inférieure au $1/4.000^{\circ}$, devra être assis sur cette triangulation, sauf adjonction, s'il y a lieu, de points intermédiaires, et en prenant toutes les précautions nécessaires pour permettre un rattachement ultérieur du plan au cas de nouvelle enquête. Il est, en effet, absolument nécessaire que les plans partiels correspondent exactement entre eux pour qu'on puisse arriver à confectionner dans la suite, sans empiètements et sans lacunes, un plan d'ensemble des territoires, toujours indispensable en matière de propriété foncière, pour parvenir à régler les contestations entre propriétaires voisins.

Si le territoire n'a pas été levé et s'il n'a fait l'objet d'aucune triangulation, ce qui du reste se présentera assez rarement (4° cas), l'administration prescrit de suivre une méthode différente suivant que l'enquête portera sur un immeuble de faible superficie ou sur un terrain de grande dimension. Dans le premier cas il ne sera pas fait de triangulation, mais le géomètre s'efforcera de dresser son plan dans des conditions telles qu'il soit toujours possible de retrouver plus tard l'emplacement de la parcelle levée et, au besoin, d'en rétablir les limites en prenant des points de repère soigneusement déterminés sur le plan et marqués sur le

terrain par des points fixes bien définis. Dans le second cas, une triangulation est nécessaire, « cette opération « sera alors consignée, dans les conditions réglemen- « taires, sur un registre et un canevas trigonométri- « que qui seront déposés dans les archives du ser- « vice avec les minutes des plans partiels. »

En terrain melk le plan dressé dans les conditions que nous venons d'énoncer est définitif et reste annexé au titre du requérant si ses prétentions ne soulèvent aucune réclamation ou si les réclamations formulées sont jugées infondées.

En terrain arch, une révision et une modification du plan pourra être nécessaire après l'accomplissement des formalités de l'enquête : dans un pareil cas le plan n'est pas seulement destiné à donner une représentation exacte du terrain du requérant et à être annexé à son titre, il doit, en outre, servir à établir l'état réel de la possession après l'enquête et à régulariser la situation des indigènes occupants au moyen de l'homologation prévue par l'article 13 de la loi et que nous étudierons bientôt.

Le contrôle des plans et leur vérification sur le terrain sont régis par une circulaire du Gouverneur général du 28 novembre 1897, sur le service de la topographie.

Dans tous les territoires enquêtés, il est établi une carte en double exemplaire où sont figurés, au fur et à mesure des enquêtes, les immeubles en faisant l'objet. L'un des doubles est remis au géomètre opérateur qui y porte séance tenante les parcelles dont il a dressé le

plan. L'autre est conservé dans les bureaux du géomètre en chef, où il est tenu au courant à l'aide des indications du premier. Le géomètre en chef établit, en outre, une table par territoires des plans dressés à l'occasion des enquêtes partielles.

*

* *

Soit qu'il procède lui-même au levé du plan, soit qu'il y fasse procéder par le géomètre-adjoint, le commissaire enquêteur reçoit en personne tous les dires, réclamations, témoignages et pièces justificatives concernant la propriété de l'immeuble enquêté et dresse procès-verbal de ces opérations comme de celles de reconnaissance, de bornage et de levé du plan.

En principe, le requérant n'a aucune justification à fournir à l'appui des prétentions exprimées en sa requête, qui constituent pour lui une sorte de présomption de propriété : c'est à ceux qui prétendent avoir à faire valoir des droits sur l'immeuble enquêté qu'il appartient d'apporter à l'appui de leurs dires les justifications utiles. Néanmoins, et d'après les instructions de l'administration, le commissaire enquêteur devra inviter le requérant à produire ses titres et à formuler ses dires à l'appui de la production qu'il aura faite. La plupart du temps, le requérant défèrera sans difficulté au désir du commissaire enquêteur, puisque rationnellement il devra être prêt à justifier de ses droits. Dans ce cas, le commissaire mentionnera sur son procès-verbal la production des titres et les dires du requérant.

Si l'on envisage le cas où le requérant se refuserait à produire ses titres, il n'y a aucun inconvénient à ce qu'il soit fait mention de ce refus sur le procès-verbal, mais on ne voit pas quelle sanction pourrait intervenir, le principe en la matière étant que le requérant soumet son droit de propriété au contrôle public qui doit s'effectuer par les intéressés directement et non pas par l'agent de l'administration.

Tous ceux qui ont à formuler des réclamations à l'encontre des prétentions du demandeur, soit pour contredire son droit de propriété, soit pour faire valoir des droits réels sur l'immeuble enquêté, doivent fournir à l'appui de leurs prétentions des témoignages et des pièces capables d'en opérer la justification, conformément aux dispositions des articles 6 et 7 de la loi de 1897.

Si les titres produits au commissaire enquêteur lui prouvent que l'enquête est demandée dans un territoire où la loi n'est pas applicable, ou que la mesure a été sollicitée par des incapables, il ne doit pas pour cela interrompre les opérations en cours, mais bien formuler dans son procès-verbal toutes les observations qu'il croit utiles. Pour solutionner la question dans ce sens, le Gouvernement général s'est appuyé sur deux principes d'ordre juridique : le premier, qui consiste à ne considérer les constatations du commissaire enquêteur comme légalement acquises qu'après l'accomplissement de toutes les formalités prescrites et, par suite, à tenir comme momentanément inexistantes des données qui peuvent être démenties par des justifications

des prétentions des parties ; le second, qui consiste à considérer comme possible, du moins en territoire melk, le recours du requérant devant les tribunaux, contre toutes les décisions de l'administration ; celle-ci estime que ce recours se produira plus utilement après l'achèvement de l'enquête et qu'il est préférable de ne pas le provoquer en cours d'opérations, afin de n'être pas obligée, en cas d'infirmité des décisions administratives de recommencer toute la procédure.

*

* *

La loi n'oblige pas le commissaire enquêteur à donner son avis sur les faits qu'il constate dans son procès-verbal provisoire, mais il est préférable qu'il le fasse pour permettre aux intéressés de combattre son opinion et d'apporter des justifications à l'appui de leurs dires. Il est même des cas où le commissaire enquêteur devra nécessairement s'expliquer d'une façon complète et donner son avis sur la propriété, c'est chaque fois qu'il s'agira d'un terrain de propriété collective ou qu'en territoire de propriété privée, l'enquête portera sur un immeuble n'appartenant au requérant que pour une part indivise.

En terre arch, l'affirmation du droit de propriété du requérant et les réclamations émises par les tiers ne sont pas les seuls éléments sur lesquels doivent s'appuyer les agents de l'administration pour formuler leurs appréciations : celle-ci a, en effet, un pouvoir

propre qui lui est conféré par l'article 13 de la loi de 1897 et qui lui permet de ne pas s'en tenir à ces données et de baser sa décision juridictionnelle sur un fait matériel, la jouissance effective, qui constitue dans ces territoires le principe et le critérium du droit de propriété. Elle peut donc rejeter les prétentions du requérant, s'approprier les constatations et les résultats de l'enquête et procéder à l'homologation pure et simple du plan qui constituera les occupants propriétaires à titre privatif des terrains dont ils auront la possession. Or, pour parvenir à ce résultat, il ne suffit pas que, dans le procès-verbal, le commissaire enquêteur consigne les prétentions du requérant et les contestations des réclamants, il faut qu'il examine et discute à fond la question de propriété et qu'il fournisse sur ce point des conclusions fermes et détaillées, indiquant les véritables ayants droit avec un plan parcellaire à l'appui. Ces conclusions, insérées dans le procès-verbal provisoire, pourront appeler de nouvelles réclamations des prétendants droits pendant la durée du dépôt et, après examen de celles-ci, pourront être modifiées dans le procès-verbal définitif.

Les droits éminents du douar ayant, d'après l'administration, une existence réelle en territoire de propriété collective, la djemâa devra toujours être consultée au cours des opérations d'enquête et son avis formulé par écrit sera joint au dossier par le commissaire enquêteur.

En recherchant quelles étaient les personnes jouissant du droit de requérir l'enquête nous avons signalé

d'après l'administration quels étaient les droits d'un propriétaire indivis en territoire melk et nous avons vu qu'il pouvait présenter requête en son nom et en sa dite qualité.

Dans ce cas, l'indivision est signalée par le requérant même avant la mise en marche de l'enquête.

Mais il est des cas où l'indivision n'est révélée au commissaire enquêteur qu'au cours des opérations soit par les réclamations qui lui sont adressées par les ayants-droit, soit par suite de ses investigations personnelles.

A quelque moment que l'existence de l'indivision parvienne à la connaissance du commissaire enquêteur, celui-ci devra continuer l'opération commencée mais dans des conditions propres à sauvegarder les droits des co-propriétaires.

Cette prescription est exceptionnelle et prouve qu'on ne considère pas la revendication du co-propriétaire indivis à l'égal de celle d'un tiers. En principe, en effet, le but de la revendication est, d'après l'esprit même de la loi, de faire échec aux droits du requérant, si l'on arrivait donc à considérer comme une revendication ordinaire la réclamation des co-propriétaires indivis on ne pourrait mener à fin les opérations entreprises que si tous les co-propriétaires étaient requérants, ou si ceux qui n'avaient pas demandé l'enquête ne revendiquaient pas leurs parts au cours des opérations, éventualités certainement fort rares.

Si le commissaire enquêteur ne devait, d'un autre côté, s'en tenir qu'aux dires du requérant à défaut de

réclamation des co-propriétaires indivis il pourrait arriver que ceux-ci soient complètement et définitivement dépouillés par la délivrance du titre, ce qui serait un moyen facile de frustrer des incapables ou des absents.

Pour éviter ce résultat fâcheux et faire disparaître les entraves qui pourraient paralyser les opérations d'enquête en cas d'indivision, le Gouverneur général a décidé qu'on devrait toujours dans ces circonstances considérer ces opérations comme faites à la requête de l'ensemble des co-propriétaires dont la liste pourrait du reste être composée au moyen des renseignements recueillis par le commissaire enquêteur. L'administration, interprétant en outre le terme « revendication », a décidé qu'il ne pourrait être appliqué qu'aux réclamations formulées par les tiers contre l'ensemble des droits des co-propriétaires ou à celles qui émaneraient des co-propriétaires qui revendiqueraient à leur profit une part plus forte que celle que permettraient de leur attribuer les renseignements recueillis par le commissaire enquêteur, ou qui chercheraient à faire exclure l'un des prétendus communistes. Les prescriptions de l'administration permettent de sauvegarder à la fois les droits des non réclamants et du requérant, qui pourra, comme les autres co-propriétaires, discuter la part qui lui serait attribuée, par voie de réclamation.

Quel que soit leur auteur, toutes les réclamations formulées au cours de l'enquête auront pour résultat de suspendre l'attribution du terrain jusqu'à ce qu'elles aient été tranchées soit amiablement, soit par une décision de justice. Les réclamations formulées par des

co-propriétaires qui prétendraient que l'enquête a été ouverte à leur insu suspendraient également l'attribution.

L'indivision étant constatée, les réclamations transmises au commissaire enquêteur, quel rôle devra jouer cet agent au moment de la rédaction de son procès-verbal provisoire ?

Le commissaire enquêteur doit relater dans son procès-verbal tous les dires et réclamations qui lui ont été transmis et formuler son avis motivé, tant sur leur valeur que sur le mérite de la requête en délivrance de titre. Il dressera, d'après les renseignements qu'il aura pu recueillir, un tableau de tous les ayants droits avec indication de leur part, et, s'il s'agit d'une propriété familiale indigène, un arbre généalogique complet ; dans ce dernier cas, et pour établir une répartition équitable et rationnelle de la propriété, il s'appuiera surtout sur la possession effective pour établir les droits de chacun. Il devra présenter dans son rapport une situation simplifiée par l'élimination des droits prescrits ou éteints et de ceux qui portent sur une quotité trop faible pour représenter une valeur appréciable.

L'agent de l'administration chargé des opérations de l'enquête doit établir ses conclusions sans tenir compte des réclamations qui contredisent son opinion personnelle qui reste par suite soumise à la critique des intéressés, mais le Gouverneur général lui conseille de prévenir les auteurs de ces réclamations de sa manière de voir et de se mettre à leur disposition pour leur fournir toutes les explications qu'ils solliciteraient; on es-

père ainsi les amener à se désister par de nouveaux dires des réclamations par eux formulées, et ce pendant la durée du dépôt.

Le requérant est tenu au courant de tous les faits de l'enquête et avisé des conditions spéciales dans lesquelles elle se poursuit, pour pouvoir, au besoin, contredire en temps utile.

Pour simplifier les opérations d'une enquête portant sur des terrains indivis, l'administration s'était demandé si l'on ne devrait pas, en cas d'accord des ayants droits, autoriser le commissaire enquêteur à procéder entre eux au partage du terrain enquêté, ou, tout au moins, à cantonner les droits du requérant sur une partie déterminée de l'immeuble sur laquelle les opérations de l'enquête seraient alors continuées, les autres parties étant mises en dehors.

L'instruction du 7 mars 1898 repousse le cantonnement en se basant sur ce fait que le contrat constaté par le commissaire enquêteur ne consacrerait l'accord intervenu que dans l'un de ses termes « rien n'établissant le partage au regard des autres communistes dont les intérêts pourraient ainsi se trouver compromis ». Elle est, au contraire, favorable au partage, mais afin de donner aux propriétaires une sécurité complète, elle décide qu'il ne pourra être tenté que si le commissaire enquêteur a pu recueillir des éléments d'appréciation suffisamment précis pour lui permettre d'effectuer un travail utile et exact ; dans les autres cas, et notamment dans celui où des co-propriétaires refuseraient la communication de leurs titres, le partage ne pourrait

être opéré et l'enquête suivrait son cours dans les conditions ordinaires qui, étant purement légales, mettent l'administration à l'abri de toute réclamation et de toute responsabilité.

Le commissaire enquêteur doit encore mentionner dans le procès-verbal « les droits pouvant appartenir à « l'Etat sur l'immeuble et que l'enquête lui aura révélé ».

Le législateur a cherché dans la loi de 1897 à sauvegarder les droits du Domaine qui auraient pu se trouver compromis à défaut de précautions. Il prescrit la notification au directeur des Domaines de l'arrêté fixant le jour de l'ouverture de l'enquête, pour permettre à ce fonctionnaire de rechercher dans ses archives si l'Etat a des droits à revendiquer sur le terrain enquêté. Ces droits peuvent être non seulement des droits de propriété mais encore des droits réels parmi lesquels il faut compter les privilèges et les hypothèques qui constituent des charges de la propriété.

Tous les renseignements que le directeur des domaines peut recueillir sur les droits de l'Etat sont transmis par lui au commissaire enquêteur qui trouve là un faisceau d'éléments pouvant servir de base à son appréciation.

En dehors des indications qui lui sont fournies par l'Administration des Domaines, le commissaire enquêteur a mission de rechercher lui-même sur les lieux les droits qui peuvent appartenir à l'Etat, notamment sur des immeubles tels que les biens vacants et sans maîtres et les biens en déshérence. En territoire de pro-

priété collective, le commissaire devra signaler comme revenant à l'Etat tous les territoires ne faisant l'objet d'aucune jouissance effective et ceux faisant l'objet d'une jouissance ne remplissant pas des conditions de mise en valeur capables de donner droit à une attribution de la propriété.

En dehors de ces droits domaniaux, le commissaire enquêteur devra s'appliquer à rechercher toutes les dépendances du domaine public national et notamment les sources qui appartiennent toutes en Algérie à ce domaine en vertu de l'article 2 de la loi de 1851.

Tout en surveillant la conservation des droits de l'Etat le législateur n'a pas voulu qu'il fût plus favorisé que les particuliers et qu'il puisse établir ses droits d'une façon occulte. Pour le domaine comme pour les particuliers il y a mise en discussion des titres et des prétentions.

Or les droits du requérant sont connus par sa demande d'enquête, ceux des tiers sont révélés par les contestations insérées au procès-verbal, comment les droits de l'Etat seront-ils connus ?

L'administration a répondu à cette question d'une façon rationnelle en obligeant le commissaire enquêteur, à mentionner dans son procès-verbal provisoire les droits du domaine et à donner son avis sur leur valeur et sur leur étendue afin de permettre aux tiers de les mettre en discussion et de les contester ce qui contribuera à en déterminer la portée exacte.

L'indication des droits domaniaux faite dans le premier procès-verbal sera complétée et ces droits réellement établis par l'exposé et la discussion des réclama-

tions qui auront lieu dans le procès-verbal définitif. Ce procès-verbal contiendra aussi le relevé de tous les droits de l'Etat dont l'existence aura été reconnue postérieurement à l'établissement du procès-verbal provisoire.

*

* *

L'arrêté qui nomme le commissaire enquêteur et indique le jour où il se rendra sur les lieux pour procéder à ses opérations met tous les ayants droit ou tous les prétendants droit en demeure de se présenter ce jour-là pour faire leurs dires et formuler leurs protestations et nul ne serait en droit de se plaindre qui, n'étant pas venu contredire, trouverait le procès-verbal provisoire clôturé.

Les retardataires auraient d'autant plus mauvaise grâce à récriminer qu'ils pourraient toujours faire insérer à la suite du procès-verbal, pendant la durée du dépôt prescrit par l'art. 7 et dont nous parlerons bientôt, les réclamations qu'ils n'auraient pu formuler avant la clôture de celui-ci.

Du reste, si, dans le principe, c'est au jour de l'ouverture de l'enquête que doivent être faites les réclamations, en fait et dans la pratique, les opérations du commissaire enquêteur durent pendant plusieurs jours et il peut recevoir les dires tant qu'il se trouve sur les lieux et qu'il n'a pas achevé la rédaction de son procès-verbal.

*

* *

Ce procès-verbal établi par le commissaire enquêteur lors de son premier transport sur les lieux doit être signé de lui, du géomètre qui l'a assisté, s'il n'a pas lui-même procédé aux fonctions de cet agent et du requérant si celui-ci a assisté en personne aux opérations d'enquête. En territoire arch le procès-verbal doit en outre être signé du président et des deux membres de la djemâa qui ont suivi l'enquête ou, à défaut de djemâa constituée, des notables indigènes désignés comme nous l'avons vu pour représenter la collectivité.

Dès que son procès-verbal est rédigé et signé le commissaire enquêteur l'adresse suivant le cas à la préfecture où à la division. L'autorité compétente le fait alors traduire en arabe après avoir examiné s'il ne renferme aucune lacune ou irrégularité de forme pouvant vicier la procédure : si l'on en relève une, le procès-verbal est retourné, avant toute traduction, au commissaire enquêteur pour régularisation.

L'administration profite toujours de l'envoi qui lui est fait pour communiquer le procès-verbal au directeur des domaines qui examine la nature et l'étendue des droits appartenant à l'Etat, la valeur des réclamations formulées à leur encontre et au besoin indique les omissions qui lui paraissent avoir été commises. Il recherche en tous cas à ce moment dans ses archives les pièces justificatives des droits domaniaux dont l'existence est signalée ou révélée.

Soucieuse des lenteurs de l'Administration l'instruc-

tion gouvernementale indique que ces diverses opérations doivent être accomplies avec célérité.

*

* *

Dès que le procès-verbal a été traduit, et dans le plus bref délai possible, il est retourné au commissaire enquêteur en même temps que la traduction, c'est alors que celui-ci procède à sa clôture et accomplit l'ensemble des formalités de dépôt prévues en l'art. 7.

Le texte français est déposé, avec la copie du plan dressé, à la mairie de la situation des biens ; la traduction arabe est remise en même temps qu'une copie certifiée du plan, aux mains de l'adjoint indigène. Ce double dépôt doit être effectué le jour même de la clôture du procès-verbal; il est constaté par une mention mise à la suite de celui-ci et signée à la fois par le commissaire enquêteur et par le fonctionnaire municipal dépositaire.

Le législateur qui, avant le transport du commissaire enquêteur sur les lieux, avait voulu qu'il fût procédé à une publicité complète permettant à tous les intéressés de suivre les opérations et de formuler leurs réclamations, n'a pas voulu que ce droit de réclamer fût limité à la durée des opérations d'enquête sur les lieux et a, en conséquence, prescrit le double dépôt du procès-verbal, qui, pendant quarante-cinq jours, permet à tout réclamant de faire valoir ses droits dans des dires qui sont insérés à la suite du procès-verbal.

Des erreurs matérielles peuvent toujours se glisser

dans celui-ci, des omissions peuvent s'y rencontrer et il est bon que chacun puisse les rectifier ou les signaler : le législateur pour faciliter aux indigènes leur droit de réclamation a prescrit, comme nous venons de le voir, la traduction du procès-verbal et son dépôt aux mains de l'adjoint indigène : cette mesure permet la rectification de toutes les erreurs et la révélation de tous les droits.

La loi organise un mode de publicité spéciale du dépôt afin que celui-ci parvienne à la connaissance de tous les intéressés qui pourront pendant sa durée consulter le procès-verbal. Dans les dix jours qui suivent la clôture et par suite le dépôt de celui-ci un avis annonçant l'accomplissement de cette formalité est affiché, en français et en arabe, à la porte de la mairie de la situation des biens et publié sur les principaux marchés de la tribu. Cette publicité n'a pas paru très complète au rapporteur de la loi et quoique qu'aucune formalité complémentaire n'ait été prévue par le texte il indique que le Gouverneur général pourra prescrire à cet effet toute mesure qu'il jugera utile.

L'Administration a souvent suivi les avis du rapporteur et par une disposition spéciale, insérée dans l'arrêté de nomination du commissaire enquêteur, a décidé que le dépôt du procès-verbal serait annoncé au moyen d'une insertion au journal officiel de l'Algérie (*Mobachev*) par les soins du gouvernement et sur un extrait qui lui serait envoyé d'urgence par le fonctionnaire compétent ; elle a en outre prescrit à l'autorité municipale l'affichage à la porte de la justice de paix et de la mahakma d'un avis dudit dépôt.

Cette publicité se trouve être encore bien imparfaite et serait à notre avis utilement complétée au moyen d'avis affichés dans les études de notaires de la situation des biens. Ces officiers ministériels qui se trouvent, de par leur fonction même et dans la plupart des cas, au courant des droits acquis ou existants peuvent informer les intéressés des opérations qui sont effectuées sur leurs biens.

Le délai de quarante-cinq jours, fixé par la loi pour la durée du dépôt, court du jour de celui-ci et non du jour où la publicité a porté ce dépôt à la connaissance des tiers et bien que cette publicité soit considérée par le législateur comme une formalité substantielle. Le délai de dépôt est un délai franc et le procès-verbal ne devra être clôturé que le quarante-sixième jour. Jusque-là toute personne prétendant droit ou non pourra se faire communiquer le procès-verbal et ses annexes qui comprendront, en même temps que le plan dressé, les dires et réclamations des tiers ; elle pourra y consigner toutes les réclamations concernant les droits réels qu'elle peut prétendre exercer sur l'immeuble objet de la procédure d'enquête.

Après l'expiration du délai légal le procès-verbal restera consigné à la mairie pendant que le texte arabe sera transmis à la préfecture ou à la division pour la traduction des dires et réclamations en français.

L'ensemble des mesures de publicité prescrites par les art. 6 et 7 n'a d'autre but que de contraindre les intéressés à révéler les droits réels, quelle que soit leur nature, qu'ils peuvent avoir à faire valoir sur les im-

meubles enquêtés : ces mesures constituent par suite une véritable purge destinée à faire disparaître tous les droits révélés ou non à l'encontre de ceux consacrés par le nouveau titre qui devra être franc et quitte de tous droits.

On s'explique parfaitement, étant donné la nature des opérations que nous venons d'analyser, que le législateur ait pris toutes les précautions nécessaires pour empêcher que les ayants droit ne soient lésés et qu'il ait prescrit un ensemble de mesures de publicité capables d'assurer à tous le moyen de connaître les opérations projetées et de faire connaître leurs droits, qui faute de révélation se trouveraient anéantis.

*

* *

Après la clôture du procès-verbal de dépôt, deux situations peuvent se présenter : ou bien aucune réclamation n'aura été formulée pendant la durée du dépôt ; ou bien, au contraire, on se trouvera en présence de réclamations.

Si aucune contestation n'a été formulée à la suite du procès-verbal pendant la durée du dépôt, le commissaire enquêteur n'aura pas à se rendre une seconde fois sur les lieux et passera immédiatement à la rédaction du procès-verbal définitif.

Si au contraire des contestations se sont produites, un nouveau transport du commissaire enquêteur sur les lieux sera nécessaire pour les examiner. Ce transport aura lieu dans les dix jours qui suivront l'expiration du

délai de quarante-cinq jours prévu pour la durée du dépôt.

Après l'accomplissement de cette formalité, la réception des explications des opposants et la discussion de leurs droits, le commissaire enquêteur passera outre à la rédaction du procès-verbal définitif.

Ce procès-verbal comprendra trois parties :

La première partie sera composée de la relation succincte des opérations multiples de l'enquête et des constatations des droits des parties faits par le commissaire enquêteur. Ce sera pour ainsi dire un relevé des opérations effectuées pour le détail desquelles on pourra toujours se reporter au procès-verbal provisoire qui restera annexé au procès-verbal définitif. Le commissaire enquêteur devra reproduire dans cette partie les conclusions de son premier procès-verbal quand il en aura formulées.

La deuxième partie contiendra un exposé des dires et des réclamations des parties, soit au cours des premières opérations, soit pendant la durée du dépôt. On exclura de l'exposé, dans un but de clarté et de simplification, les réclamations qui auraient été retirées par leurs auteurs et pour lesquelles une mention de retrait aurait été portée en marge.

Si l'enquête a lieu sur un immeuble indivis et que des réclamations soient formulées, le commissaire enquêteur devra indiquer quelles sont celles d'entre elles qui se trouvent éteintes par les attributions de propriété qu'il propose et quelles sont celles qui font obstacle à la délivrance du titre, soit qu'elles constituent des contesta-

tions sur l'exactitude des attributions, soit qu'elles traduisent l'opposition d'un ou plusieurs des co-propriétaires à l'accomplissement de l'enquête, ces oppositions et contestations créant un incident contentieux.

L'avis motivé du commissaire enquêteur, tant sur le mérite de la requête que sur celui des réclamations, formera la troisième partie du procès-verbal définitif : c'est là que cet agent s'inspirant des soins qui lui sont confiés pour le domaine indiquera d'une façon définitive les droits de l'Etat qu'il a dû rechercher dès le début de ses opérations.

En terre melk, le commissaire enquêteur ne s'occupera que des questions de propriété soulevées par le requérant et les intervenants, mais en territoire de propriété collective, il devra joindre à son procès-verbal un rapport spécial donnant des renseignements exacts et complets sur les circonstances dans lesquelles l'enquête a été provoquée et sur les conséquences que peut avoir l'attribution de propriété sur les conditions d'existence des indigènes au profit desquelles elle aura lieu. L'Administration se préoccupe, en effet, de tenir compte du pouvoir conféré au Gouverneur général sur les questions touchant les biens arch et de laisser à celui-ci le soin de décider s'il est opportun de permettre aux indigènes d'aliéner leurs terrains, faculté que leur ouvrirait la délivrance du titre administratif. Ici encore, l'administration veut manifester son pouvoir tutélaire et sa substitution aux droits du Beylick ; elle prend soin d'empêcher que le pouvoir d'aliéner leurs terres conféré aux

indigènes ne leur permette de se jeter dans la misère en vendant leurs biens à vil prix.

Le procès-verbal définitif établi sera transmis par le commissaire enquêteur, avec le procès-verbal provisoire, le plan et toutes les pièces à l'appui, au préfet ou au général commandant la division, suivant la situation des biens enquêtés.

CHAPITRE IV

FORMES ET CONDITIONS DE CONSTITUTION DE LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE (suite).

II. — *La délivrance du Titre.*

Dès la réception du procès-verbal dans les bureaux de la préfecture ou de la division on procède immédiatement à un examen minutieux pour vérifier la régularité de la procédure et l'accomplissement des prescriptions contenues dans la loi ou dans les instructions administratives. Si des irrégularités ou des omissions sont découvertes au cours de cet examen, la préfecture ou la division donnera immédiatement les instructions nécessaires pour qu'il y soit remédié, à moins toutefois que les irrégularités constatées soient telles qu'elles puissent empêcher de donner suite à l'enquête qui serait alors immédiatement recommencée.

Le fonctionnaire chargé de la vérification doit indiquer par une note au dossier qu'il a procédé à l'accomplissement de cette formalité, puis après avoir dressé un bordereau des pièces, il doit adresser le dossier complet, soit au directeur des domaines s'il s'agit d'un

immeuble de propriété privée, soit au Gouverneur général s'il s'agit d'un immeuble de propriété collective.

*

* *

Pour les immeubles situés en territoire melk le directeur des domaines doit examiner, dès qu'il a reçu le dossier, si le requérant est capable et si l'immeuble rentre dans la catégorie de ceux qui peuvent être enquêtés. Pour procéder à ce double examen il doit se déterminer d'après les règles imposées aux fonctionnaires chargés d'examiner l'existence de ces conditions lors du dépôt de la requête.

La capacité des parties doit toujours être présumée, néanmoins si des doutes sérieux venaient à prendre naissance dans l'esprit du directeur des domaines après examen des renseignements obtenus au cours de l'enquête, ce fonctionnaire pourra toujours demander des justifications au requérant. En cas de difficultés il pourra aussi en référer au Gouverneur général.

Il devra user du même procédé quand il jugera, d'après des motifs sérieux, que la loi était inapplicable au bien enquêté : soit parce que celui-ci ne se trouvait pas situé dans région tellienne délimitée par la loi, soit parce qu'il se trouvait déjà soumis à la loi française par application d'une mesure générale ou spéciale. Il faudra toujours remarquer dans ce dernier cas que le fait par le requérant d'être bénéficiaire d'un acte d'acquisition revêtue de la forme française, acte notarié ou jugement, ne suffira jamais à empêcher l'enquête, si l'im-

meuble qui en fait l'objet a jusque-là été possédé au titre indigène.

Le rôle de l'administration est du reste assez restreint dans l'enquête en territoire melk, elle n'en a pas l'initiative qui appartient au prétendant droit qui n'est même pas tenu de produire ses titres, elle ne peut donc puiser ses renseignements que dans le dossier d'enquête et en tous cas refuser la délivrance pour inapplicabilité que dans des cas sérieux. C'est au gouvernement général qu'il appartient de déclarer s'il sera ou non donné suite à l'enquête, mais en cas de décision négative le requérant peut toujours, s'il le juge convenable en appeler aux tribunaux. Dans l'instance ainsi engagée l'Administration qui n'agit que dans l'intérêt de la légalité doit s'en rapporter à justice et ne peut jamais encourir aucune condamnation.

En dehors des questions de capacité et d'applicabilité de la loi le directeur pourra encore relever des nullités de forme qu'il devra alors signaler immédiatement au préfet ou au général pour qu'on puisse y remédier.

Lorsque ce nouvel examen du dossier d'enquête est terminé le Directeur des domaines n'a plus en terrain melk qu'à se conformer aux dispositions de la loi pour la délivrance du titre.

*

* *

Pour savoir s'il doit ou non procéder à la délivrance du titre le directeur des domaines, après avoir examiné les questions de forme, procédera à l'examen du fond

qui lui est prescrit par l'article 9 de la loi et vérifiera l'existence ou la non-existence de réclamations en comprenant dans celles-ci la révélation des droits de l'Etat sur l'immeuble enquêté.

Si aucune réclamation n'a été inscrite au procès-verbal le directeur des domaines doit, sans désespérer, faire délivrance du titre au requérant, à moins toutefois que l'illégitimité des prétentions de celui-ci soit établie d'une façon si certaine que cette délivrance constituerait une illégalité et une injustice flagrantes ; cependant, même dans ce cas, le directeur devra examiner avec le plus grand soin les observations du commissaire enquêteur pour voir si elles sont sérieusement justifiées et référer du cas au Gouverneur général. Si le requérant qui se voit refuser la délivrance du titre se juge lésé il pourra se pourvoir devant les tribunaux contre la décision.

Si au contraire il existe des réclamations la situation devient plus complexe et la question se pose de savoir si, dans tous les cas, le directeur des domaines doit renvoyer purement et simplement les parties devant les tribunaux tout en examinant la valeur des réclamations.

On est en général d'avis que le directeur des domaines doit dans un rapport succinct conclure sur la valeur et la portée des réclamations formulées qu'il devra examiner. Ce rapport permettrait d'atteindre un double résultat : en cas de procès, il servirait à éclairer les tribunaux qui ne sauraient trop l'être dans les questions délicates qui touchent à la propriété foncière en Algérie ; et dans la plupart des cas on arriverait, en indiquant clai-

rement aux parties leurs droits respectifs, à assurer le règlement amiable de beaucoup de réclamations.

Au point de vue du dessaisissement de l'administration et de l'obstacle apporté par l'existence des réclamations à la délivrance du titre, les dispositions de la loi sont absolues; aussi, bien que certaines réclamations, telles que celles portant sur des droits autres que des droits réels ou celles vivant des terrains autres que ceux faisant l'objet de l'enquête, ne soient pas de nature à faire obstacle à la délivrance du titre, on doit conclure que l'administration en passant outre s'arrogerait un droit qu'elle n'a pas. Si la réclamation provient d'une erreur le requérant pourra facilement faire comprendre au réclamant qu'il n'a aucun droit et obtenir mainlevée d'autant mieux qu'en cas de réclamation injustifiée, il pourrait le faire condamner à des dommages-intérêts. Si la nature des droits réclamés permettait de soutenir qu'ils ne rentrent pas dans la dénomination « droits réels » c'est au tribunal seul qu'il appartient de statuer sur leur valeur.

Toutes les fois que le procès-verbal mentionnera des réclamations, le directeur des domaines devra surseoir à l'établissement de titre et aviser le requérant, par lettre recommandée, adressée au domicile élu en la requête, de l'existence de ces réclamations. Il l'invitera à en prendre connaissance et le préviendra que le titre ne pourra lui être délivré, tant qu'il n'aura pas obtenu mainlevée judiciaire ou amiable, ou justifié que les réclamations qui sont de nature à être retenues consti-

tuent de simples charges de la propriété qui doivent être inscrites sur le titre.

Dans le même avertissement le directeur des domaines préviendra le requérant qu'il sera déchu du bénéfice de l'enquête et celle-ci considérée comme non avenue s'il ne fournit pas, dans les six mois de la transmission du procès-verbal définitif au bureau des domaines, une déclaration contenant notification des actes introductifs des instances qu'il aura engagées pour vider les réclamations. Si c'est un acquéreur qui a demandé l'enquête, il doit, dans le même délai et sous les mêmes peines, notifier au directeur des domaines les poursuites engagées par son vendeur pour obtenir mainlevée des réclamations. Cette notification a pour but de tenir le fonctionnaire chargé de la délivrance des titres de propriété au courant de l'accomplissement des actes prescrits pour la régularité des opérations qui s'y rattachent et si elle incombe le plus souvent au requérant, elle est également opérante lorsqu'elle est faite par le vendeur qui, aux termes de l'art. 11, a toute capacité pour introduire l'instance en mainlevée (Cour de cassation, Requêtes, 28 novembre 1904, Robe 1904, 388).

L'art. 9 prescrit au cas où il existerait des droits réclamés par l'Etat ou en son nom la communication du procès-verbal au Gouverneur général. Le directeur des domaines dresse d'abord un rapport détaillé sur les droits revendiqués par l'Etat et le transmet au préfet ou au général de division ; ces fonctionnaires après avoir pris connaissance de ce rapport et examiné les droits revendiqués donnent un avis motivé qu'ils trans-

mettent avec le rapport au Gouverneur général : celui-ci décide alors s'il y a lieu ou non de maintenir la revendication.

Cette décision est transmise au directeur des domaines et notifiée par lui au requérant ; si elle fait droit à ses prétentions et repousse la revendication de l'Etat elle équivaudra à une mainlevée amiable, mais si, au contraire, le Gouverneur général fait droit à cette revendication, le requérant devra assigner l'Etat en mainlevée avant l'expiration du délai de six mois établi par l'article 11.

*

* *

Le législateur n'a pas voulu que les revendications formulées, à l'encontre des droits du requérant puissent demeurer longtemps sans solution, mais celui-ci étant directement intéressé à faire constater sa propriété il a pris garde de lui imposer le soin de poursuivre la mainlevée de la revendication.

Celui-ci pour atteindre ce but a un double moyen : s'entendre avec le revendiquant en lui fournissant des explications et en justifiant de ses droits pour obtenir de lui à l'amiable la mainlevée de sa réclamation ; ou à défaut d'entente, et pour le cas où le revendiquant refuserait à tort ou à raison de reconnaître ses droits, le poursuivre devant le tribunal en mainlevée, apporter toutes les justifications utiles et obtenir contre lui un jugement repoussant ces réclamations et permettant la délivrance du titre requis.

Pour atteindre plus rapidement le résultat poursuivi

la jurisprudence de la Cour d'Alger a décidé que cette action en mainlevée devait être dispensée de tout préliminaire de conciliation comme constituant une procédure spéciale, édictée par une loi particulière et requérant célérité par suite des délais courts et fatals dans lesquels elle doit être engagée (Cour d'Alger, 8 mars 1906, Robe 1908, 1157).

Tandis que la mainlevée amiable pourra être constatée soit par acte notarié, soit par acte sous seings privés, la mainlevée judiciaire ne pourra résulter que d'un jugement repoussant définitivement la réclamation et ayant acquis l'autorité de la chose jugée.

Le délai de six mois fixé par la loi pour permettre au requérant d'obtenir mainlevée ou de justifier de ses diligences devant les tribunaux, court à compter du jour de la transmission du procès-verbal définitif au directeur des domaines. Il court pour toutes les réclamations et ne saurait être prorogé. A l'expiration du délai, le requérant doit notifier au directeur ses diligences, en mentionnant les actes introductifs des instances qu'il poursuit ou, s'il est acquéreur, en indiquant que son vendeur poursuit la mainlevée des réclamations formulées. Si à l'expiration du délai de six mois, les justifications exigées par l'art. 11 n'ont pas été fournies, le dossier de l'enquête est classé purement et simplement ; dans le cas contraire, le directeur des domaines doit surseoir à la délivrance du titre, jusqu'au rapport des mainlevées de toutes réclamations. Toutefois, quand la réclamation portera sur des droits énumérés en l'article 10, le directeur des domaines pourra, sans attendre

la mainlevée, délivrer les titres, en mentionnant les droits reconnus.

*

* *

Les droits qui sont visés en l'art. 10 de la loi ne sont point des droits constitutifs de la propriété mais simplement des charges pesant sur elle. Quels sont exactement ces droits ? La loi ne les précise pas, mais dans l'instruction du 7 mars 1898 l'administration procédant en quelque sorte par voie réglementaire a cherché à les dégager : d'après elle « on doit concevoir, sans difficulté, « qu'il faille ranger dans cette catégorie : en fait de droit « dérivant de la législation musulmane, la rahnia, et « pour ce qui concerne les droits d'origine française, « ceux qui sont énumérés dans l'art. 2 de la loi du « 23 mars 1855 (antichrèse, droit d'usage, servitudes, etc.) ».

D'autres droits semblent devoir rentrer dans cette énumération ce sont les hypothèques et les privilèges qui participent des droits réels mais ont plutôt le caractère mixte. La jurisprudence qui aurait pu sur ce point donner la solution du problème n'a pas encore été appelée à statuer.

L'ensemble de ces droits, qui constituent des charges de la propriété lorsque leur existence est reconnue, ne fait pas obstacle à la délivrance du titre mais doit être inscrit sur celui-ci.

Pour effectuer cette mention, l'Administration des domaines ne doit pas se contenter d'un simple acte de reconnaissance souscrit par le requérant, elle doit exi-

ger une décision de justice devenue définitive. L'administration pour justifier ses exigences s'appuie sur deux raisons : la première tirée de la possibilité d'une entente frauduleuse entre le requérant et le réclamant pour léser d'autres ayants droit ou ayants cause ; la seconde basée sur l'imprécision de la loi quant à la nature et à l'énumération des droits visés en l'article 10. Il ne convient pas, en effet, que l'Administration, en appliquant d'office cette disposition, s'érige en interprète de la loi et tranche la controverse et c'est pour ne pas agir ainsi qu'elle exige que les décisions judiciaires qui doivent être rapportées non seulement reconnaissent l'existence des droits réclamés, mais encore prescrivent expressément leur mention sur le titre.

À cause de l'indisponibilité des terrains archs on ne devrait pas avoir à s'occuper pour ceux-ci des charges de la propriété telles qu'elles sont conçues et définies par les auteurs de l'article 10 : cependant il peut arriver que l'arrêté d'homologation, dont nous nous occuperons plus loin, fasse mention de charges de cette nature, elles doivent alors être inscrites sur le titre à délivrer au requérant. Ces ratifications exceptionnelles de conventions indûment et illégalement conclues par les indigènes possesseurs ne sont alors dictées que par un sentiment d'équité et ne pourront jamais être considérées comme constituant des précédents.

Lorsque toutes les réclamations sont réglées et que celles retenues sont de l'espèce de celles prévues en l'article 10, rien ne s'oppose plus à la délivrance du titre.

*

* *

Si, au lieu d'être poursuivie sur un immeuble appartenant à un seul propriétaire, l'enquête a lieu sur un immeuble indivis, on doit considérer nous l'avons vu les opérations comme effectuées dans l'intérêt collectif de tous les propriétaires portés sur la liste insérée au procès-verbal provisoire et dressée par le commissaire enquêteur, au moyen des renseignements recueillis par lui, soit auprès des intéressés, soit auprès des tiers.

Le titre au lieu d'être délivré au profit du requérant seul est alors établi au nom des propriétaires désignés : la délivrance ne sera pas retardée par ce fait, à moins que des tiers ou quelques-uns des intéressés n'aient formulé des réclamations. Le requérant lui-même peut protester contre le mode de procéder suivi ou contre l'attribution de la part indivise à lui faite ; les co-propriétaires peuvent réclamer contre la délivrance du titre administratif lui-même.

Dans tous les cas d'indivision, c'est la liste dressée par le commissaire enquêteur dans le procès-verbal provisoire et reproduite dans la première partie du procès-verbal définitif, qui détermine la suite à donner à l'enquête. Alors même que le commissaire enquêteur reconnaîtrait fondées certaines réclamations faites pendant la durée du dépôt, en vue de modifier les données de cette liste, il ne serait pas possible de changer la base d'attribution qui est censée avoir acquis le consentement tacite de tous les intéressés le directeur des domaines de-

vrait surseoir à l'établissement du titre jusqu'à ce qu'ils se soient tous mis d'accord.

Les communications et notifications auxquelles l'enquête peut donner lieu, ne sont pas transmises à tous les intéressés quand on procède sur un terrain indivis, car le requérant représente au regard de l'administration tous les co-propriétaires : c'est à lui qu'on s'adresse et c'est à lui qu'il appartient de s'entendre avec ses co-intéressés pour le règlement des réclamations.

*

* *

En territoire de propriété collective la délivrance du titre ne s'effectue pas de la même manière qu'en territoire de propriété privée ; le directeur des domaines ne procède pas ici à cette délivrance qui lui échappe complètement.

Dès que le dossier d'enquête a été vérifié à la préfecture ou à la division il est transmis immédiatement au Gouverneur général qui statue en conseil de gouvernement sur le résultat de l'opération.

Le pouvoir conféré dans ce cas au Gouverneur général trouve son fondement dans des précédents historiques qu'il est utile de rappeler.

Nous avons dit, au début de cette étude que la division des biens immeubles en terres melk ou de propriété individuelle et arch ou de propriété collective n'avait aucun fondement dans le droit musulman et qu'il était impossible de la retrouver chez les doctes commentateurs du Coran ; néanmoins, à la suite d'une consultation erro-

née donnée à l'Administration par un taleb du département d'Oran, celle-ci admit sans discussion la division bipartite des immeubles et considéra les terrains archs comme des biens de pure jouissance, concédés à titre précaire aux occupants, et sur lesquels s'étendait toujours le domaine éminent de l'Etat.

Les détenteurs de ces biens ne pouvaient donc les aliéner, ils appartenaient à la tribu ou au douar auxquels l'Etat en concédait la jouissance, se transmettaient de père en fils aux descendants des occupants, mais ne pouvaient faire l'objet d'aucune vente au profit d'un étranger au douar. Le droit de jouissance conféré par l'Etat ne pouvait être retiré que par lui dans l'intérêt des services publics ou de la colonisation et, maître absolu des biens, il pouvait seul rendre en partie transmissibles les droits de propriété ou de jouissance en territoire arch (Loi du 16 juin 1851, art. 14).

Cependant l'Etat français n'a jamais voulu considérer purement et simplement comme des biens du Beylick les terrains de propriété collective : il a toujours reconnu comme basée sur des titres certains la jouissance effective des possesseurs et s'est interdit de les déposséder sans compensation. Si l'Etat a conservé le droit de surveillance sur ces terrains c'est plutôt dans le but de protéger les indigènes, d'exercer sur leurs actions un contrôle tutélaire et de les empêcher de se ruiner par des mesures inconsidérées.

C'est à la fois pour satisfaire à la doctrine du domaine éminent de l'Etat et pour exercer efficacement sa tutelle que la loi a conféré au Gouverneur général, représen-

tant l'Administration, le soin de décider quelle serait la suite à donner aux enquêtes ouvertes sur les territoires de propriété collective.

Quand une demande d'enquête partielle est formée dans un territoire arch délimité par l'application du Sénatus consulte du 22 avril 1863, le plan parcellaire, dressé par le géomètre pour régulariser, d'après la jouissance effective, la situation de l'occupant de la terre, est homologué par le Gouverneur général en conseil de gouvernement. C'est la jouissance effective qui est dans ce cas le principe même de la reconnaissance de droits, ce qui permet à l'Administration de délivrer le titre à d'autres qu'au requérant s'ils sont les occupants réels.

Deux solutions peuvent donc intervenir : la délivrance au requérant d'un titre de propriété mettant son droit à l'abri de toutes contestations et emportant soumission de l'immeuble à la loi française, ou bien, la simple homologation du plan au moyen de laquelle les indigènes qui occupent effectivement l'immeuble seront désormais considérés comme propriétaires à titre privé des terrains dont ils auront régulièrement été reconnus possesseurs.

Lorsque le requérant est reconnu avoir la jouissance effective du terrain la délivrance du titre a lieu de plein droit, puisque la demande d'enquête marque la volonté du possesseur de se soumettre au régime français absolu : elle devra seulement être précédée de l'homologation du plan ; mais si au contraire, il est constaté qu'en fait le terrain est occupé par d'autres indigènes que le requérant, la délivrance du titre devient facultative et c'est au Gouverneur général, statuant en conseil de gou-

vernement, qu'il appartient de décider si cette délivrance est ou non opportune à raison des conséquences qu'elle doit avoir sur le régime de la possession des indigènes occupants. L'enquête ouverte à la requête d'un indigène ne saurait avoir un effet obligatoire pour les autres, elle est simplement un instrument qui permet à l'Administration de transformer un terrain arch en melk mais qui ne saurait en aucune façon l'y contraindre.

En dehors des conclusions motivées du commissaire enquêteur la décision du Gouverneur général s'appuiera sur l'avis que le préfet ou le général devra toujours formuler avant la transmission du dossier, tant sur la véritable détermination des ayants droit à la jouissance de l'immeuble, que sur l'opportunité de transformer le droit de jouissance en droit de propriété à l'égard des possesseurs autres que le requérant. Ces dernières considérations devront être accompagnées de l'avis des autorités locales. C'est seulement après avoir pris connaissance de ces divers avis et de celui du directeur des domaines, dans le cas où des questions domaniales auraient été soulevées, que le Gouverneur décidera si le requérant doit ou non être reconnu propriétaire. Son pouvoir sur ce point est très étendu et il pourra refuser l'homologation, soit parce que les terrains enquêtés ont été vendus à vil prix, soit parce qu'à la suite de l'aliénation les indigènes vendeurs sont exposés à tomber dans la misère.

L'avis du Conseil d'Etat du 2 mai 1905 laisse au Gouverneur la plus grande liberté d'appréciation. M. Larcher critique très vivement cette manière de voir ;

il estime que la loi décidant que « le plan sera homologué » il y a dans ces termes mêmes une obligation à laquelle le Gouverneur ne saurait se soustraire et que ce fonctionnaire n'ayant pas à statuer comme juge administratif quand aucune difficulté n'est soulevée, soit au point de vue de la procédure, soit au point de vue des droits du requérant, empiète alors sur le domaine de l'autorité judiciaire et porte atteinte à la liberté des transactions (pouvoirs du Gouverneur général en matière d'homologation des enquêtes partielles portant sur des terres arch. Larcher. *Revue algér.*, 1906, I. 53).

Si le Gouverneur estime que le requérant doit être reconnu propriétaire le plan parcellaire dressé sera homologué ; puis, en vertu de cette homologation même et sur l'envoi qui lui sera fait par l'intermédiaire du préfet ou du général d'une ampliation de l'arrêté d'homologation en même temps que du dossier complet, le directeur des domaines établira un titre de propriété au nom du requérant dans les mêmes conditions que pour les territoires de propriété privée, si exceptionnellement l'arrêté mentionne des charges de la nature de celles prévues en l'art. 10; elles seront inscrites sur le titre à délivrer.

Si le requérant n'est pas reconnu propriétaire l'homologation du plan parcellaire deviendra facultative, mais la décision du Gouverneur général devra toujours lui être dictée par la plus grande utilité des possesseurs. En cas d'homologation, une ampliation de l'arrêté est transmise au préfet ou au général pour être classée, avec le plan et un tableau indicatif correspondant, dans les

archives du service topographique, pendant que le dossier de l'enquête reste déposé dans les archives de la division ou de la préfecture. Si le plan n'est pas homologué, l'enquête restera sans suite et le dossier sera classé dans les mêmes archives.

Quand un arrêté d'homologation de plan est rendu c'est le Gouvernement général qui se charge de son insertion dans le *Mobachev*.

*

* * *

La loi de 1897 ne contient aucune disposition spéciale concernant le mode d'établissement et de délivrance des titres administratifs, il est donc nécessaire pour ces formalités de se reporter aux dispositions législatives antérieures, c'est une manière de faire prescrite par les principes, en la matière et qu'a, du reste, suivi M. Pourquery de Boisserin, rapporteur à la Chambre qui indique que « la procédure pour la délivrance du « titre administratif à la suite de l'enquête restera ce « qu'elle était sous le régime des lois de 1873 et de « 1887 » .

Le titre sera donc dressé en deux minutes. L'une de ces minutes restera déposée à la direction des domaines, l'autre sera remise à la conservation des hypothèques pour valoir transcription. Ces deux minutes, comme le plan annexé au titre, seront exemptes du timbre et leur enregistrement aura lieu gratis. Le salaire du conservateur, déterminé en conformité du décret du 16 août 1879 sera de 0 fr. 20 par nom porté sur les titres de

propriété avec un minimum de 0 fr. 50 pour titres contenant moins de trois noms.

Après transcription, il sera délivré au requérant une expédition du titre et du plan à l'appui, dont le coût rentrera dans les frais d'enquête fixés à forfait comme nous l'avons déjà indiqué.

Dans le cas spécial d'un immeuble indivis, la délivrance de l'expédition du titre sera faite dans les mêmes conditions au requérant ; quant aux autres ayants droit, ils ne pourront se faire délivrer une expédition qu'en en acquittant le coût. La délivrance du titre sera faite intégralement, il n'y aura pas lieu, sous le régime de la nouvelle loi, de procéder à la délivrance d'extraits individuels, comme cela se faisait sous l'empire de la loi du 26 juillet 1873.

Il est tenu un répertoire par douar des titres ainsi délivrés.

*

* *

Le dernier alinéa de l'article 13 tranche en quelques mots la controverse qui, depuis longtemps déjà, existait touchant la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire en matière de contestations sur la propriété foncière dans les territoires de propriété collective. Il décide qu'« à partir de la publication de l'arrêté d'homologation du Gouverneur général dans le *Journal Officiel* de l'Algérie les contestations relatives à la « propriété de ces territoires (visés dans l'arrêté) seront « de la compétence des tribunaux judiciaires », d'où il faut conclure, *a contrario*, que jusque-là les contesta-

tions soulevées sont et demeurent dans la compétence des tribunaux administratifs.

Le législateur revient encore une fois ici à la distinction établie par la loi de 1851 entre les biens melks et les biens archs, en réservant à la juridiction administrative seule la solution de tous les litiges relatifs à la propriété ou à la jouissance des immeubles situés en territoire de propriété collective jusqu'au jour où devenus melks par la décision même de l'Administration ces biens retomberont, quant à ces contestations, sous le régime du droit commun qui donnera compétence aux tribunaux de l'ordre judiciaire.

Tant que la terre conserve son caractère arch, c'est en principe le Gouverneur général qui est compétent pour connaître de tous les litiges qui peuvent prendre naissance à son occasion, mais par une dépêche du 12 mars 1898 il a délégué ses pouvoirs aux préfets et aux généraux dans leurs circonscriptions respectives. Quelques cas lui restent cependant expressément réservés savoir :

1° Lorsqu'il s'agit d'une contestation non entre deux individus ou deux familles mais entre deux fractions de douars différents. (En ce sens, Alger, 17 janvier 1900, (Robe 1900, p. 204).

2° Lorsque la décision à prendre doit servir de base au jugement du juge de paix statuant sur une demande de dommages-intérêts ;

3° Lorsque la contestation soulève une question d'ordre général ou de principe, qu'un intérêt domanial effectif est en jeu où qu'un service public se trouve mêlé d'une façon quelconque au litige.

4° Lorsque la pétition soumise au Gouverneur a le caractère d'un appel contre une décision antérieure du préfet ou du général et si l'importance des intérêts en cause paraît comporter un recours auprès de l'autorité supérieure ;

5° Enfin, d'une manière générale, toutes les fois que le préfet ou le général estimera devoir, pour des motifs exceptionnels, en référer au gouvernement général.

Par la disposition finale de l'article 13 le législateur a confirmé la doctrine que l'Administration avait toujours soutenue d'accord avec le Parquet général d'Alger contre l'opinion des juges de paix, des tribunaux de première instance et du procureur général près la Cour de cassation à savoir : que les tribunaux de l'ordre judiciaire sont incompétents pour connaître, en terrain arch, des contestations immobilières qui demeurent du ressort exclusif de la juridiction administrative. Le procureur général avait reconnu que cette doctrine ne pouvait se soutenir qu'en terrain arch et « qu'en territoire « melk ou de propriété privée il ne saurait être question « de juridiction administrative » (Circulaire du procureur général d'Alger, 10 juin 1897).

■

* *

En résumé la procédure prescrite par la loi de 1897 comprend donc trois phases la requête, l'enquête, la délivrance du titre, toutes trois posant des questions assez complexes que nous nous sommes efforcé d'examiner à l'occasion, toutes trois dominées par la division

bipartite des territoires en arch et en melk, division bien faite pour compliquer une situation déjà bien complexe par elle-même et qui ne se justifie en aucune façon. Nous n'avons pas dans cette partie de notre travail à faire la critique de cette procédure, à mettre en relief ses avantages ni à combattre ses inconvénients, nous reviendrons plus tard sur cette question quand nous connaîtrons dans son ensemble la loi sur la propriété foncière et les résultats que son application a pu produire. Pour le moment nous savons comment l'instrument doit être manié d'après les prescriptions mêmes de ceux qui l'ont confectionné, nous devons donc rechercher quels effets son emploi doit produire.

CHAPITRE V

EFFETS DE LA CONSTITUTION DE LA PROPRIÉTÉ EN VERTU DE LA LOI DE 1897.

L'arrêt rendu par la Cour de cassation le 13 novembre 1888 dont nous avons parlé au début de cette étude et qui, par suite du conflit de titres créait en Algérie une situation intenable pour les porteurs de titres administratifs délivrés par le commissaire enquêteur en vertu des lois de 1873 et 1887, appela nécessairement l'attention du législateur qui s'appliqua, dans la loi nouvelle, à résoudre le problème posé et à rendre au titre administratif sa véritable valeur.

Avant l'arrêt de 1888 la Cour d'appel d'Alger avait toujours décidé que les dispositions de la loi de 1873 appelaient tous les intéressés, sans distinction, à contester les conclusions du commissaire enquêteur (art. 14 et 16) et que les titres provisoires délivrés par l'administration des domaines (art. 18) établissaient un délai de forclusion, sans distinguer entre l'origine des droits réclamés et en plaçant sur la même ligne les droits dérivés de la loi française ou de la loi musulmane, et prononçait la déchéance contre tous sans distinction faute

par les intéressés de les avoir fait valoir dans les délais prescrits.

La Cour s'appuyait sur des raisons sérieuses qu'il convient d'exposer rapidement.

Dans l'exposé des motifs qui accompagnait le projet de loi (loi de 1873) déposé sur le bureau des Chambres, le gouvernement indiquait qu'il tendait à un triple but : 1° placer la propriété indigène sous le régime de la loi française ; 2° reconnaître et constater les droits individuels dans les territoires de propriété privée ; 3° constituer la propriété individuelle dans les territoires de propriété collective.

La poursuite de ce triple but permettait-elle de laisser en dehors de toute vérification les titres français antérieurs à la loi ? M. Robe (1) répond négativement ; il veut que les immeubles qui reposent sur de tels actes soient soumis aux opérations du commissaire enquêteur jusque et y compris les formalités de l'article 16, car ces opérations ont pour but de constater la nature du droit et l'identité de la terre. On veut substituer à des droits occultes et à des prétentions menaçantes pour l'avenir une manifestation immédiate et contradictoire de tous les titres de propriété, il faut donc que tous les porteurs de titres, même français, interviennent aux opérations d'enquête et produisent au commissaire enquêteur les droits dont ils se prévalent. Si les titres réguliers produits sont français ils demeurent définitivement établis, sinon et si une contestation est soulevée elle est soumise

(1) Robe. *Commentaire de la loi de 1873*, p. 173.

aux tribunaux et après solution du litige le titre français est délivré.

Si donc, au cours des opérations effectuées par le commissaire enquêteur, les porteurs de titres français laissent, sans soulever de contestations, délivrer un titre administratif à des indigènes ou à des ayants droit de ceux-ci, sous prétexte qu'étant bénéficiaires d'un titre de cette nature ils ne tombent pas sous l'application de la loi de 1873, ils commettent une faute et par suite sont atteints par la forclusion qui est la sanction nécessaire de leur négligence. Ils perdent donc tous leurs droits et désormais le titre délivré par l'Administration doit être la base unique de la propriété.

Sanction sévère, dira-t-on ! oui, mais sanction nécessaire pour donner aux titres administratifs toute leur valeur et aux propriétaires algériens la sécurité complète dans leurs transactions.

La Cour de cassation n'avait pas cru malheureusement devoir adopter la judicieuse théorie soutenue par M. Robe et l'interprétation donnée par la Cour d'Alger aux dispositions de la loi de 1873, la Chambre civile décidait, dans son arrêt du 13 novembre 1888, que ni l'esprit, ni le texte de la loi ne permettaient l'application de la procédure organisée par le titre II et de la déchéance édictée par l'article 18, à tous les immeubles de propriété privée sans aucune distinction entre les origines diverses du droit et les actes destinés à en constater la nature et l'étendue ; elle ajoutait que le propriétaire bénéficiaire d'un acte administratif ou notarié qui constatait et établissait en même temps son droit de

propriété privative sur un immeuble déterminé n'était point soumis aux prescriptions de la loi et ne pouvait être compris parmi les intéressés au sens de l'article 8, intéressés pour lesquels les insertions et les publications prescrites dans les diverses phases de l'opération constituaient une mise en demeure d'avoir à réunir et à produire au commissaire enquêteur tous les documents et témoignages utiles pour l'établissement de leurs droits. Si ces droits étaient contestés par des individus qui, n'ayant que des titres musulmans ou des actes de possession à invoquer avaient procédé devant le commissaire enquêteur et obtenu la délivrance de nouveaux titres, c'était, par suite, aux tribunaux qu'il appartenait de statuer sur le mérite des contestations élevées par les divers prétendants à la propriété sans qu'ils soient liés par une prétendue présomption de déchéance absolue découlant des dispositions de l'article 18 de la loi de 1873.

La Cour de cassation voulait donc que les juges s'appuyant sur les termes de l'article 3, qui prescrit que l'Administration n'a pas à délivrer un titre nouveau pour les immeubles ayant fait, antérieurement aux opérations du commissaire enquêteur, l'objet d'un titre administratif, notarié ou judiciaire, donnent à ces titres antérieurs une force invincible contre les titres administratifs délivrés conformément aux conclusions du commissaire enquêteur et non contestés pendant le délai imparti par la loi. Non seulement le porteur d'un « titre français » n'a pas, d'après cette jurisprudence, à requérir la délivrance d'un titre administratif, mais encore

il n'a aucune démarche à faire pour s'opposer à la délivrance à autrui d'un pareil titre qui, lui, sera toujours inopposable.

Cette interprétation pharisaïque de la loi, jeta un grand trouble dans les transactions immobilières et plaça la propriété foncière algérienne dans une situation fort critique. Le conflit de titres de propriété en était né et se trouvait en même temps solutionné en faveur du titre français au détriment du titre administratif. Toute autorité était enlevée à celui-ci et le trouble qu'il devait faire disparaître se trouvait au contraire augmenté.

L'œuvre poursuivie par le législateur de 1873 et de 1887 pour consolider la propriété foncière était anéantie et les intéressés le comprirent si bien que depuis le jour où la jurisprudence nouvelle prit naissance la purge spéciale du titre III de la loi de 1887 cessa à peu près complètement de recevoir son application.

L'attention des pouvoirs publics fut vite attirée par cette situation délicate et une réaction violente se manifesta contre l'opinion de la Cour de cassation ; on voulut punir la négligence des porteurs de titres français et rendre au titre administratif toute sa valeur et on arriva ainsi aux dispositions rigoureuses insérées dans les articles 14 et 15 de la loi de 1897 et qu'on a souvent considérées comme draconiennes.

*

* *

Lorsque après l'accomplissement des opérations de l'enquête au cours desquelles on a pris de nombreuses précautions, organisé une publicité spéciale, prescrit

de longs délais pour permettre aux intéressés de faire valoir leurs droits, on parvient enfin à la délivrance du titre, celui-ci est définitif et vaut à l'encontre de tous les droits antérieurs non révélés. Il assure, à l'égard de tous, à son bénéficiaire une propriété définitivement établie et tous les droits réels qui n'ont pas été maintenus au cours de la procédure en vertu de dispositions légales se trouvent définitivement abolis quelle que soit la nature ou la date de l'acte qui le constate.

Le titre administratif produit un triple effet : il fait disparaître les droits antérieurs non révélés ou non reconnus : il soumet l'immeuble aux dispositions de la loi française : il établit la propriété d'une manière définitive aux mains des bénéficiaires.

Le législateur a voulu avant tout supprimer l'incertitude dans laquelle se trouvaient les porteurs de titres administratifs, éteindre toute controverse et faire disparaître le conflit créé entre le titre du commissaire enquêteur et le « titre français » par la jurisprudence que nous venons d'examiner. Le possesseur d'un « titre français » n'a plus le droit de garder le silence, il doit se présenter devant l'agent de l'administration chargé de procéder à l'enquête, contredire à la demande en délivrance et soumettre son titre à la discussion publique recherchée par la loi.

Le rapporteur à la Chambre, M. Pourquery de Boissier nous a donné les raisons de cette obligation. « Il est matériellement impossible que le commissaire enquêteur ait connaissance de toutes les transactions notariées et de toutes les décisions judiciaires surve-

« tiues ayant porté sur le territoire soumis à ses opéra-
« tions... D'autre part les indications de beaucoup
« d'actes notariés et de beaucoup de jugements sont
« trop peu précisés pour que, même les connaissant,
« il puisse en faire utilement l'application sur le ter-
« rain. Le titre délivré à l'Administration dans ces con-
« ditions perd énormément de sa valeur : les immieu-
« bles soumis à l'application des lois de 1873 et 1887
« ne sont plus purgés suivant l'intention qu'a eue mani-
« festement le législateur. L'indigène de mauvaise foi
« qui veut soustraire ses prétentions mal fondées à
« l'examen du commissaire enquêteur peut, au moyen
« d'un acte notarié aussi peu précis que possible, alié-
« ner un immeuble qui échappera ainsi à l'application
« de la loi de 1873, au détriment peut-être d'un autre
« indigène auquel cet immeuble appartient réelle-
« ment. » Il faut on le voit mettre fin à de pareils erre-
ments éminemment préjudiciables aux propriétaires de
bonne foi.

Si le bénéficiaire du « titre français » ne le produit pas au cours des opérations d'enquête et ne formule aucune revendication, les droits antérieurs à la délivrance du titre administratif se trouvent anéantis. L'anéantissement de ces droits est absolu et général, il atteint sans aucune distinction aussi bien les droits résultants d'actes français quelle qu'en soit du reste la date que ceux qui sont nés de la prescription.

Cette question a été cependant controversée en ce qui concerne la prescription.

On s'est d'abord demandé si les titres français non

révélés au cours des opérations d'enquête pouvaient servir de base à la prescription décennale. La réponse négative doit nécessairement s'imposer et découle, comme la conséquence même, des principes que nous venons d'exposer. Tous les droits résultant d'actes non révélés, que ces actes soient des ventes intervenues entre musulmans antérieurement à la délivrance du titre et transcrites après celle-ci, ou des actes en la forme française sont complètement abolis (Alger, 15 nov. 1897, *Rev. alg.*, 1898.2.121 ; 30 avril 1900, *Rev. alg.* 1901.2.87 ; 3 mai 1902, *Rev. alg.*, 1903.2.98 ; 11 décembre 1903, *Robe* 1904, p. 364) et à cause même de cette abolition qui les rend inexistants ne peuvent constituer le juste titre nécessaire aux termes de l'article 550 du Code civil pour fonder la prescription de dix à vingt ans. Cette courte prescription ne pourra donc jamais être invoquée par les intéressés.

Ceux-ci se sont alors jetés sur les effets de la prescription trentenaire et ont cherché par ce moyen à limiter les conséquences de la déchéance prononcée par la loi pour les punir de leur négligence. Ils ont soutenu que l'abolition des droits antérieurs à la délivrance du titre ne pouvait s'appliquer qu'aux droits constatés par des actes, mais non à ceux résultant des faits et notamment de la possession pendant plus de trente ans.

La distinction est purement arbitraire et ne se comprend pas quand on se réfère aux principes qui ont guidé le législateur de 1897. Celui-ci a voulu faire produire à la délivrance au moyen de la forclusion qu'il édictait le maximum d'effet et sa pensée est nettement

exprimée quand il déclare dans le rapport présenté à la Chambre qu' « en vertu de l'article 2 les titres délivrés à la suite de l'enquête par l'Administration des domaines, prévaudront contre tous titres antérieurs quelles que soient la forme et la nature de ceux-ci. » L'expression « titres antérieurs » équivaut pour le rapporteur à l'expression « droits antérieurs » et il n'est pas douteux que si les droits résultants des actes sont abolis il en est de même de tous ceux acquis par la prescription. Cette question qui s'était posée au moment de l'application de la loi de 1873 avait été solutionnée dans le sens que nous venons d'indiquer par les tribunaux algériens : or la loi de 1873 a dû avoir incontestablement pour effet d'interrompre les prescriptions en voie d'acquisition et aucun droit n'avait pu être acquis par prescription entre 1873 et 1897.

Du reste si les droits antérieurs à la délivrance du titre se trouvent anéantis par cette délivrance même il en est de même à *fortiori* des droits en voie d'acquisition et notamment de ceux qui pourraient résulter d'une prescription commencée : de tels droits se sont donc trouvés anéantis par la délivrance et celle-ci étant interruptive de prescription a frustré les intéressés du bénéfice du temps déjà couru avant elle.

Il faut donc donner à la loi toute sa portée et dire que tous les droits antérieurs à la délivrance des titres, ceux résultant d'actes comme ceux résultant de la possession prolongée, ceux acquis comme ceux en voie d'acquisition se trouvent *erga omnes* complètement et définitivement anéantis par cette délivrance.

— Le second effet de la délivrance du titre est, comme sous le régime de la loi de 1873, de faire passer définitivement l'immeuble, quel qu'en soit le possesseur, sous la loi française.

Les résultats obtenus à grand'peine par l'application de la loi et la constitution définitive de la propriété indigène seraient vite anéantis si le législateur n'avait pris cette sage précaution et si la propriété était restée placée sous le statut réel musulman, car alors le chaos d'où on avait eu tant de peine à la faire sortir l'aurait reprise à brève échéance.

Les garanties de la loi française sont absolument indispensables pour qu'on puisse suivre utilement les transformations que peut subir la propriété constituée au moyen de l'enquête partielle, connaître les charges qui peuvent la grever et les transactions dont elle peut faire l'objet après la délivrance du titre administratif.

Le législateur n'a pourtant pas poussé jusqu'à ses dernières conséquences la réforme qu'il avait entreprise, car si d'après l'article 3 l'immeuble qui fait l'objet du titre nouveau est soumis à compter de la délivrance de ce titre et quel que soit son propriétaire à toutes les prescriptions de la loi française et notamment aux formalités de la transcription, il faut ajouter à cette règle générale des exceptions contenues dans les articles 16, 17 et 18 de la loi, c'est-à-dire, 1^o quant à la forme des transactions immobilières entre indigènes dans les territoires déterminés par un arrêté du Gouverneur général (art. 16) ; 2^o quant aux partages ou licitations d'immeubles ruraux dont la moitié au moins appartient

à des indigènes musulmans (art. 17) et 3° quant à tous les partages et licitations dans lesquels figurent des indigènes (art. 18).

Si d'un côté le législateur a étendu dans une large mesure les effets de la constitution de la propriété privée et s'il s'est efforcé de la placer sous le régime français de droit commun, d'un autre côté, il a créé à côté du régime français sur la terre algérienne, une propriété française exceptionnelle, différant par la forme et par le fond de la propriété de droit commun.

— Les droits conférés aux intéressés par la délivrance du titre sont définitifs et ne peuvent plus subir aucune atteinte puisque tous les droits réels qui n'ont pas été révélés en temps utile sont et demeurent définitivement abolis, mais le législateur n'a pas voulu déposséder injustement les bénéficiaires de ces droits de tout recours, il a décidé de faire ici encore une large application du principe d'équité qui domine tout notre droit « nul ne peut s'enrichir au détriment d'autrui » et dans le paragraphe final de l'article 8 il a déclaré que si toute réclamation ou revendication intentée postérieurement à la délivrance du titre demeurerait sans effet quant à la reconnaissance des droits réels révélés le poursuivant dont les droits seraient établis aurait néanmoins une action personnelle contre celui auquel aurait profité la délivrance (Alger, 11 décembre 1903, Robe 1904, 364), Cassation, C. civ., 3 juin 1908).

Les conséquences de cette action se manifesteront diversement suivant que le bénéficiaire du titre sera ou non en possession de l'immeuble. Dans le premier cas

le poursuivant pourra exécuter la condamnation sur l'immeuble lui-même par la voie de l'expropriation forcée ; dans le second il n'aura plus en mains qu'une créance dont il pourra recouvrer le montant sur le prix, si celui-ci n'est pas encore intégralement payé ou à défaut sur les biens du vendeur lui-même : il faut remarquer que, dans cette dernière hypothèse il se heurtera bien souvent à l'insolvabilité de son débiteur.

L'action en indemnité est autorisée par la loi dans tous les cas, même en dehors de tous faits de dol ou de fraude (Alger, 31 mars 1904, *Rev. alg.* 1905.2.298) elle n'est que l'une des formes de l'action plus générale qui appartient à toute personne lésée contre celui qui lui a causé tort et jouit d'un enrichissement sans cause.

C'est parce que l'effet produit par la délivrance du titre administratif est radical et complet qu'il peut faire disparaître le conflit existant entre le titre antérieur et celui délivré à la suite de l'enquête.

*

* *

C'est encore la jurisprudence de la Cour de cassation, que le rapporteur qualifie, du haut de la tribune de la Chambre, contraire à l'esprit des lois de 1873 et 1887 : jurisprudence contre laquelle il veut réagir, qui lui a dicté les dispositions des articles 14 et 15 de la loi destinés à rendre aux titres administratifs délivrés en vertu des lois précitées leur véritable valeur.

Le législateur estime qu'après une enquête ouverte pour constituer la propriété sur un territoire donné avec

une publicité préalable largement organisée pour prévenir les intéressés des dates et lieux des opérations, après l'accomplissement de toutes les formalités prescrites par le commissaire enquêteur et une nouvelle publicité capable d'appeler l'attention des intéressés avant la délivrance des titres administratifs, il faut conclure que les porteurs de « titres français » qui n'ont pas fait connaître leurs droits et ne sont pas intervenus au cours des opérations pour les revendiquer ont fait preuve d'une négligence impardonnable et d'un mépris absolu pour les prescriptions légales : d'où il suit que les titres délivrés à la suite de l'enquête doivent dès lors être réputés comme présentant les plus grandes probabilités d'exactitude : si donc quelqu'un veut contester la valeur du titre administratif c'est à lui, en toute équité, que doit incomber la charge de faire valoir ses prétendus droits.

Se plaçant au point de vue des titres délivrés en exécution des lois de 1873 et 1887 le législateur de 1897 s'est rallié au raisonnement tout à fait logique que nous venons d'exposer et comme conséquence de ce raisonnement il a institué la procédure de purge des articles 14 et 15 et imparti aux intéressés un délai de six mois, à son avis largement suffisant, pour leur permettre de faire valoir leurs droits.

Les dispositions de la purge spéciale dont nous venons d'indiquer brièvement le but ne s'étendent point indistinctement à tout le territoire auquel pouvait s'appliquer les lois de 1873 et 1887, mais seulement aux parties de ce territoire dans lesquelles ces lois avaient reçu leur application effective.

Certains tribunaux ont cherché à établir une jurisprudence aux termes de laquelle les bénéficiaires des titres administratifs comme les possesseurs de titres français devaient profiter du délai de six mois imparti par la loi pour faire reconnaître leurs titres (Trib. d'Oran). Cette opinion est absolument contraire à l'esprit même et aux termes de la loi de 1897 : c'est, en effet, aux détenteurs de « titres français » que les dispositions de cette loi impartissent le délai de six mois pour actionner les détenteurs de titres administratifs en reconnaissance de leurs droits, ces derniers n'ayant aucune démarche à faire et restant propriétaires à défaut de contestations dans le délai imparti à peine de déchéance aux prétendants droits dont il s'agit. Ceux-ci doivent faire toute diligence pour introduire leur action en contestation avant l'expiration de ce délai et pour faire parvenir au directeur des domaines la copie de l'acte qui contiendrait reconnaissance de leur droit ou à défaut celle de leur assignation en revendication.

Cette procédure en reconnaissance de droit comme celle prescrite par l'article 11 et dont nous avons parlé plus haut est à raison de son caractère de procédure spéciale et urgente dispensée du préliminaire de conciliation.

Une question dont l'intérêt est aujourd'hui purement historique s'est posée au moment où la loi de 1897 venait d'être promulguée, celle de savoir à partir de quel jour devait courir le délai de six mois imparti par l'article 14 aux intéressés pour faire valoir leurs droits : était-ce du jour de la publication de la loi au *Journal*

Officiel conformément aux dispositions du décret du 5 novembre 1870 ou bien seulement du jour de sa publication au *Bulletin Officiel* du Gouvernement général conformément aux dispositions du décret du 17 octobre 1858 ? Ce point avait une certaine importance car, tandis que l'insertion au *Journal Officiel* avait été faite dans le numéro du 18 février 1897, celle au *Bulletin Officiel* n'avait eu lieu que dans le n° 1461 daté du 12 mars 1897.

Le Gouvernement général fut saisi de l'interprétation de la disposition légale et l'examina dans une instruction du 14 juin 1897. Avec une prudence un peu prudhommesque il décida que la question prêtant à controverse il convenait pour être bien sûr d'éviter la forclusion de faire signifier les assignations en revendication et de les dénoncer au service des domaines avant l'échéance du terme le plus rapproché, c'est-à-dire en considérant le délai de six mois comme ayant commencé à courrir le lendemain de la réception à la préfecture du *Journal Officiel* du 18 février 1897.

La jurisprudence n'a pas été appelée à trancher la question, mais il paraît néanmoins certain, étant donné qu'il s'agit d'une loi purement algérienne et d'une forclusion ayant des conséquences très rigoureuses, que le délai pour dénoncer l'assignation n'aurait dû commencer à courir que du jour de la publication de la loi au *Bulletin Officiel* du Gouvernement général, c'est-à-dire du 12 mars 1897.

A l'expiration du délai de six mois imparti par l'article 14 aux détenteurs du « titre français » pour faire

valoir leurs droits, tous les droits réels pouvant exister sur les immeubles qui auront fait l'objet de la délivrance d'un titre administratif et qui n'auront pas été révélés se trouveront, dit la loi, définitivement purgés. Le texte ne peut prêter à aucune difficulté quant à la nature des droits visés par le législateur, il est certain qu'il faut y comprendre non seulement les droits de propriété, mais encore tous les droits réels énoncés en l'article 10 et que nous avons énumérés plus haut, et cela quelle que soit la façon dont ces droits ont pris naissance qu'ils résultent d'un contrat ou d'un acte de pure possession, qu'ils soient définitivement acquis ou seulement en voie d'acquisition. En ce qui concerne tout spécialement la prescription en voie d'acquisition, il faut répéter ce que nous avons déjà dit, à savoir que la loi de 1897 comme celle de 1873 a pour conséquence d'interrompre la prescription acquisitive et de faire perdre à ceux qui doivent en profiter le bénéfice du temps déjà écoulé. La prescription trentenaire ne pourra être acquise qu'après l'expiration d'un délai de trente ans qui n'a commencé à courir qu'à partir du jour où le délai de six mois prescrit par la loi pour la dénonciation des actions en revendication est lui-même expiré.

Tous les titres français non révélés étant anéantis il ne peut être question non plus ici de la prescription décennale, ces titres devenus par la purge inexistants ne pouvant jamais constituer le juste titre nécessaire aux termes des dispositions du Code civil à l'acquisition de cette prescription.

Les effets de la purge n'atteignent cependant que les

titres délivrés antérieurement au titre administratif lui-même et non pas ceux constitués postérieurement à l'exécution des prescriptions de la loi de 1873. Ces titres postérieurs à la délivrance du titre administratif émanant même d'un non-propriétaire sont valables et peuvent, avec la bonne foi, servir de base à la prescription de dix à vingt ans (Alger, 5 avril 1906) *Revue alg.* 1908.2.168.

La déchéance prononcée par la loi pour défaut d'introduction et de dénonciation de l'instance en revendication dans le délai de six mois est complète et absolue (Alger, 27 mars 1901, Robe 1901.383, 16 mai 1902, Robe 1903.22). Il a même été jugé que la personne au nom de laquelle a été délivré un titre de propriété en exécution des prescriptions de la loi de 1873 et qui, avant la délivrance du titre, avait aliéné tout ou partie de la terre qui en faisait l'objet au profit d'un tiers même par acte notarié, n'en doit pas moins, malgré sa mauvaise foi, être considérée comme seule et unique propriétaire de ladite terre, si ce tiers ne l'a pas actionné en reconnaissance de ses droits dans le délai légal, (Alger, 5 juillet 1905, *Rev. alg.* 1907.2.51).

Néanmoins comme celui à qui profite une déchéance peut y renoncer, tous ceux qui ont obtenu la délivrance d'un titre administratif peuvent renoncer au bénéfice de la purge et ratifier postérieurement à cette délivrance les droits qui profitent au détenteur du titre français. Cette ratification peut être expresse ou tacite et le juge du fond reste maître d'apprécier les circonstances et les faits qui ont pu la constituer. C'est ainsi qu'il a été jugé que le

bénéficiaire d'un titre administratif qui antérieurement à la délivrance du titre avait vendu l'immeuble en faisant l'objet à un tiers et qui postérieurement avait laissé ce tiers en possession sans lui porter aucun trouble avait par ce fait même ratifié le premier acte d'une façon expresse et était mal venu à en contester par la suite la validité. (Alger, 4 novembre 1907), aff. Eugel, Dumas, inéd.)

Après l'expiration du délai de six mois imparti pour introduire et dénoncer l'action en revendication, la loi prescrit au directeur des domaines de faire revêtir tous les titres qui n'auront pas fait l'objet d'une assignation d'une mention spéciale de purge qui doit être reproduire sur toutes les expéditions du titre qui seront délivrées dans la suite. Le bénéficiaire du titre n'a aucune démarche à faire pour obtenir l'apposition de cette mention purge, c'est au directeur des domaines qu'il appartient de prendre à ce sujet toutes mesures utiles.

La mention purge portée sur le titre, afin d'avoir une publicité complète, est reportée sur le double qui est déposé à la conservation des hypothèques par les soins du conservateur et sur le vu de l'état des assignations qui lui est adressé tous les mois par le directeur des domaines. Les titres qui auront fait l'objet d'assignations ne pourront être revêtus de la mention purge qu'après le règlement définitif judiciaire ou amiable des contestations soulevées. Il pourra donc arriver, si la contestation est reconnue fondée, que le titre administratif soit purement et simplement annulé. Mention du jugement prononçant l'annulation de la contestation ou du

titre en conférant amiablement mainlevée est alors faite par le conservateur en marge de l'acte.

Dans le paragraphe final de l'article 15 le législateur a cru nécessaire d'affirmer une fois de plus le but unique poursuivi par lui en spécifiant que les titres pourvus de la mention purge auraient la même valeur et produiraient les mêmes effets que ceux délivrés à la suite des opérations d'enquête organisées par la loi de 1897. Il suit de là que ces titres assureront d'une façon définitive la propriété aux mains de ceux qui en seront bénéficiaires et qu'ils formeront comme les titres délivrés à la suite de l'enquête le point de départ unique de la propriété.

*

* *

D'après les dispositions de l'article 16 de la loi de 1897 et dans le but d'éviter aux indigènes les frais élevés qui s'attachent toujours à la rédaction des actes notariés, les transactions entre indigènes concernant les immeubles ayant fait l'objet de la délivrance de titres administratifs prévue aux articles 1 et 2 de ladite loi et de ceux visés dans les lois des 26 juillet 1873 et 28 avril 1887, pourront, dans les territoires déterminés par arrêté du Gouverneur général, tant que ces immeubles resteront aux mains desdits indigènes, être constatées par acte du ministère des cadis.

Les dispositions dont s'agit doivent nécessairement appeler notre attention puisqu'elles introduisent dans la législation une dérogation qui n'est pas sans importance.

L'article 3 pose en principe que les immeubles indigènes qui ont fait l'objet de la délivrance d'un titre administratif sont soumis à la loi française : c'est ce principe qui a dicté la loi de 1873, est-il touché par la disposition de l'article 16 ? Non, car les immeubles sur lesquels porteront les transactions prévues en cet article, resteront soumis à la loi française et notamment assujettis à la transcription hypothécaire telle qu'elle a été organisée par la loi du 23 mars 1855. Le législateur a seulement voulu considérer, que les terrains appartenant aux indigènes dans la zone où la colonisation européenne est florissante ont une valeur assez faible et que, les frais des actes transactionnels les grevant lourdement, il y avait intérêt à éviter cette surcharge qui, dans la situation économique des populations indigènes, est plus sensible encore que dans nos milieux agricoles européens où l'on s'en plaint pourtant amèrement et à très juste titre. Telles sont les considérations qui ont dicté les dispositions de l'article 16.

Le rapporteur à la Chambre a cherché à justifier l'exception proposée et à expliquer les raisons qui l'avaient dictée.

« En l'état actuel de la législation, dit-il, les indigènes propriétaires d'immeubles soumis à la loi française, inhabiles à rédiger eux-mêmes les actes sous seings privés, doivent demander cette rédaction à des écrivains publics ou agents d'affaires, qui la leur font payer cher, sans leur offrir les garanties suffisantes, ou recourir à des actes authentiques passés devant nos officiers ministériels, notaires ou greffiers

« notaires, qui donnent lieu à des frais et honoraires
« souvent hors de proportion avec la valeur des im-
« meubles objets des transactions. »

Il examine alors les moyens propres à atténuer ou à faire disparaître ces inconvénients et, après avoir démontré combien serait délicate la réforme de la pratique notariale, il conclut d'accord avec le Gouvernement général, la commission désignée par celui-ci et le Sénat, qu'il n'y a qu'un remède pratique la restitution aux cadis de la faculté de dresser les actes transactionnels qu'on leur avait retirée quand il s'agira des immeubles susvisés. Mais « les cadis ne pourront donner aux actes
« transactionnels qu'ils recevront l'authenticité que les
« indigènes trouveraient chez les notaires et greffiers-
« notaires. Ces actes ne vaudront que comme sous
« seings privés ». Par suite leur exécution ne pourra jamais être poursuivie qu'en vertu d'un jugement, mais les cas où cette exécution sera nécessaire étant fort rares il ne faut pas voir là un inconvénient pour la pratique.

Une objection assez grave et à notre avis bien fondée a été faite contre la mesure proposée. On a fait remarquer que par suite des imperfections inhérentes aux actes des cadis on arriverait bientôt à se heurter à des obscurités de nature à rendre très difficile l'utilisation de ces actes, en se plaçant au point de vue du droit français et de la transmission postérieure de la propriété.

Le rapporteur répond d'une façon très insuffisante à l'objection en faisant remarquer que tous ces immeubles ont fait l'objet d'un plan levé régulièrement au cours de l'enquête et qui permettra de retrouver, quand

on le voudra, une désignation suffisante de l'immeuble et qu'il sera facile de fournir aux mahakmas un formulaire dont les juges de paix seraient tenus de suivre avec attention l'exécution dans les actes dressés.

Il ne fait du reste pas de doute, que les seuls contrats dont la rédaction par les cadis est admise sont ceux qui sont autorisés par la loi française aux conditions de laquelle doivent être ramenés les droits de chefaâ (retrait successoral), tsénia (vente à réméré sans limitation de délai de rachat), rahnia (sorte d'antichrèse), et habbous (donation entre vifs avec réserve ou legs testamentaire suivant le cas).

Le rapporteur a examiné l'obligation de transcrire imposée par la loi pour les nouvelles transactions : cette question ne soulève à son avis aucune difficulté ; il ne reste qu'à régler les conditions dans lesquelles elle devra être accomplie pour la plus grande facilité des cadis. Il décide que la transcription sera opérée par les soins du receveur sur la première expédition de l'acte à lui remise par le cadi pour l'accomplissement des formalités de l'enregistrement. Les dispositions nécessaires à l'organisation de ce mode de procéder devait du reste faire l'objet d'un arrêté pris par le Gouvernement général et devant jouer le rôle de règlement d'administration publique.

Le Gouverneur général n'avait jamais fait application des dispositions de l'article 16 quand le 28 janvier 1904 parut au *Bulletin Officiel* de l'Algérie l'arrêté suivant :

« Le Gouverneur général de l'Algérie,

« Vu l'article 16 de la loi du 16 février 1897, etc.

« Arrête :

« Article premier. — Les transactions entre indigènes concernant les immeubles des villes et oasis de Laghouat et de Bou Saâda, soumis à la loi française en vertu de leur dévolution au service des domaines par suite du séquestre apposé sur eux et demeurés sous ce régime malgré leur rétrocession postérieure à leurs anciens détenteurs, pourront désormais avoir lieu par acte du ministère des cadis.

« Art. 2, etc.

« Fait à Alger, le 24 décembre 1903.

Cet arrêté fait une fausse application des dispositions de l'article 16 de la loi de 1897, car deux conditions qu'on ne rencontre pas ici sont nécessaires pour que l'exception prévue par ce texte puisse être appliquée. Il faut d'abord que les immeubles soient possédés par des indigènes en vertu de l'application des lois de 1873, 1887 ou 1897 ; il faut ensuite qu'ils soient soumis à la loi française ce qui n'est pas le cas.

La francisation, en lui donnant la portée la plus large qu'on puisse lui reconnaître, n'a jamais pu s'étendre au delà de la région tellienne et comprendre des territoires de la région saharienne (1). Il est aussi nécessaire d'entendre l'article 16 dans un sens restrictif et de n'en appliquer les dispositions qu'aux immeubles ayant fait

(1) Cf. Pouyanne. *La propriété foncière en Algérie*, p. 507. *Contrà Blida*, 30 avril 1890. (Robe, 1890, p. 227). Ce jugement décide contrairement aux textes que tout immeuble français, où qu'il se trouve, fût-ce dans les régions sahariennes et aux mains de musulmans, mais en vertu d'actes français, doit être régi par la loi française.

l'objet de la délivrance des titres prévus aux articles 1 et 2 de la loi de 1897 ou de ceux qui auraient été délivrés antérieurement en vertu des lois de 1873 et 1887.

Il est impossible de soutenir, étant donné les termes mêmes de l'arrêté que c'est à ces immeubles que s'appliquaient ces dispositions et le Gouverneur général a cru à tort que le passage des immeubles musulmans aux mains du domaine avait suffi à les franciser.

Il s'est basé pour émettre cette théorie sur la jurisprudence du tribunal de Blida qui avait décidé que le séquestre investissait l'immeuble du statut réel français qu'il ne pouvait plus perdre même en retombant aux mains des musulmans (Blida, 17 juillet 1889. Robe, 1890, p. 196). Cette jurisprudence ne saurait plus aujourd'hui avoir aucune valeur, car cette question soumise à la Cour de cassation a été tranchée par un arrêt de la Chambre civile du 17 octobre 1905 décidant que lorsqu'une terre arch avait été l'objet d'un arrêté de séquestre et que le séquestre avait été suivi postérieurement de mainlevée, celle-ci faisait reprendre au sol sa nature originaire de terre arch, à moins qu'elle n'ait été remise par l'Etat à titre d'échange et incorporée définitivement au domaine, auquel cas elle serait devenue française (Robe 1905, p. 313).

On doit donc conclure que jusqu'à ce jour et à cause de l'illégalité de l'arrêté du 24 décembre 1903 l'article 16 de la loi de 1897 n'a jamais reçu d'application effective. Il faut sans aucun doute s'en féliciter puisqu'on a évité de la sorte les inconvénients auxquels les titres pas-

sés devant les cadis auraient pu donner naissance et que nous avons signalés plus haut.

*

* *

Les prescriptions de la loi ont donc eu un double but faire disparaître le conflit existant entre le titre français et le titre administratif dans les territoires ayant fait l'objet de l'application des lois de 1873 et 1887 et empêcher dans la suite la naissance d'un nouveau conflit en annulant par une disposition formelle tous les droits existant avant la délivrance du nouveau titre et non révélés au cours de la procédure d'enquête. Ce but a été atteint au prix quelquefois de la ruine de bénéficiaires de titres français notamment de jugements d'adjudication, qui confiants dans la valeur de leurs actes avaient négligé de se soumettre aux prescriptions rigoureuses de la loi : de pareils faits sont nécessairement regrettables mais ne peuvent soulever aucune critique sérieuse et impartiale, car ils n'ont été que la conséquence forcée d'une situation antiéconomique créée par l'arrêt de 1888 et à laquelle le législateur devait avant tout mettre un terme à peine de voir s'arrêter pour longtemps les transactions immobilières en Algérie.

CHAPITRE VI

PARTAGES ET LICITATIONS INDIGÈNES

C'est nous venons de le voir une situation de fait, véritable crise économique sévissant sur la propriété foncière en Algérie, qui avait contraint le législateur à prendre les mesures rigoureuses édictées dans les articles 14 et 15 de la loi et à donner au nouveau titre administratif une valeur absolue, c'est encore une situation de fait qui l'obligea à prescrire des formalités spéciales pour les partages et licitations de biens appartenant à des indigènes.

L'un des principaux griefs formulés à l'occasion de toutes les lois touchant la propriété foncière en Algérie, y compris la loi de 1873, visait la trop grande facilité avec laquelle les spéculateurs pouvaient dépouiller les indigènes en provoquant à leur gré des licitations ruineuses pour ceux-ci. Des mesures urgentes s'imposaient aussi bien dans un but d'humanité que dans un but de sécurité, aussi dès 1887 le législateur s'attachait-il à l'étude et à la solution de cette question et prescrivit-il un certain nombre de formalités devant réduire considérablement les frais de licitation et permettre ainsi

aux indigènes co-propriétaires du poursuivant de tirer un meilleur prix de la vente de leurs biens.

Mais les dispositions de la loi de 1887 qui diminuaient ainsi les frais de licitation n'apportaient aucune restriction aux droits qu'avaient les tiers de provoquer la vente.

Des faits révoltants furent signalés auxquels il est regrettable de voir mêler les noms d'officiers ministériels algériens. Il fut établi à la tribune du Sénat (Sénat, D. 17 février 1894, p. 140), que, dans une fraction de tribu près de Mostaganem, composée de cinq cent treize membres et exploitant deux cent quatre-vingt-douze hectares, après la constitution de la propriété individuelle, un individu délégué par un avocat défenseur avait acheté 20 fr. les droits d'un co-propriétaire et poursuivi la licitation. La propriété fut vendue quatre-vingts francs pendant que les frais s'élevaient à onze mille francs. A cette séance du 16 février 1894, M. Gérante révéla que le 11 mars 1890, on avait procédé par l'intermédiaire d'un avocat défenseur d'Orléansville à la licitation de cent-vingt hectares de terre appartenant en indivis à vingt-deux indigènes et que le chaouch de cet officier ministériel s'était rendu adjudicataire de la propriété pour le prix de 505 francs.

C'est pour mettre fin à des opérations de ce genre que le législateur dans le long article 17 prescrivit une série de mesures devant entraver dans la mesure du possible les licitations de biens appartenant à des indigènes. Cet article est ainsi conçu : « Lorsque le partage ou la licitation d'un immeuble rural dont la moitié au moins appartient à des indigènes musulmans sera demandé,

« soit par un co-propriétaire, soit par le tuteur, cura-
« teur ou créancier de l'un des co-propriétaires, le tri-
« bunal attribuera si faire se peut, en nature, au de-
« mandeur, une part de l'immeuble représentant ses
« droits : si l'immeuble n'est pas commodément parta-
« geable l'article 827 du Code civil ne sera pas appli-
« cable. Dans ce cas le partage sera fait entre familles
« et un ou plusieurs co-propriétaires de la part affec-
« tée à la famille, dont fait partie le demandeur, auront
« le choix ou d'accepter la licitation, ou de lui payer
« une somme d'argent représentant la valeur de ses
« droits sur l'immeuble. A défaut d'entente amiable
« entre les co-propriétaires de la part revenant à une
« même famille, cette somme sera arbitrée par le tribu-
« nal dont le jugement contiendra une condamnation
« solidaire des défendeurs au paiement de ladite somme
« avec les intérêts et les frais. — Les jugements rendus
« en cette matière ne seront susceptibles ni d'opposition
« ni d'appel. »

Il y a dans ce long texte toute une réglementation im-
posée aux tribunaux par le législateur et qui constitue
le résumé de la législation en matière de partages et
licitations indigènes. Son importance même nous oblige
à en reprendre l'étude en détail.

L'article 17 vise bien toutes les demandes en parta-
ges et licitations d'immeubles appartenant à des indi-
gènes mais sous une double condition à savoir : qu'il
s'agisse d'un immeuble rural et que la moitié au moins
de cet immeuble appartienne aux indigènes.

Les demandes visant des immeubles urbains ne sont

donc pas soumises à la restriction apportée par le législateur aux droits de demander le partage et la licitation et cela tant à cause des dispositions formelles de l'article 17 qu'à cause du principe plus général que les immeubles urbains échappent par leur nature même à l'application de la loi de 1897. (Voir *supra*, ch. III). L'exception ne peut en effet avoir plus d'extension que la règle, elle ne peut donc aussi recevoir son application que dans les limites mêmes où celle-ci est applicable, c'est-à-dire dans la région tellienne. La conception spéciale des terres archs empêche également de leur appliquer les dispositions de l'article 17 qui ne peuvent viser que les immeubles ayant fait l'objet de la constitution de la propriété individuelle qui peut seule donner au propriétaire ou à ses représentants et créanciers le droit de poursuivre une aliénation des biens.

Mais alors même qu'il s'agit d'un immeuble rural les dispositions que nous étudions ne peuvent recevoir leur application que si cet immeuble appartient pour moitié au moins à des indigènes musulmans. Le législateur qui a compris quelle atteinte la mesure qu'il était contraint de prendre apportait à la libre disposition des biens a voulu en limiter la portée, autant qu'il était raisonnable de le faire, et n'a pas cru devoir permettre qu'au moyen de l'acquisition d'une part infime de la propriété un indigène pût empêcher le partage ou la licitation d'un immeuble et contraindre ses co-propriétaires à l'indemniser indûment pour obtenir son consentement ou la cession de ses droits.

Le tribunal ne devra pas accueillir purement et sim-

plement même par défaut une demande en licitation. La négligence des Arabes est proverbiale et souvent des spéculateurs profitant de cette négligence ou s'entendant avec le mandataire unique nommé pour représenter tous les co-propriétaires musulmans ont réussi à surprendre par défaut aux tribunaux des jugements ordonnant la licitation des immeubles et ont ainsi pu rendre sans effet les dispositions légales (1). C'est une manœuvre que les tribunaux ont le devoir de prévenir et de faire avorter en appliquant strictement la loi et en n'ordonnant la licitation qu'après s'être entourés de tous les renseignements utiles et avoir acquis l'absolue certitude que le partage en nature est rien moins qu'impossible. La loi est absolument formelle elle ne laisse pas au juge la faculté d'attribuer en nature au demandeur une part de l'immeuble représentant ses droits elle fait pour lui de cette attribution une obligation absolue. Il faut conclure de là que chaque fois qu'en violation de la loi le juge aura autorisé la licitation tous les intéressés : le mandataire unique d'une part par voie d'opposition ou d'appel, les co-propriétaires par voie de tierce opposition, auront le droit de faire rapporter la sentence qui leur porte préjudice et ce jusqu'au moment où des droits auront été acquis par des tiers, c'est-à-dire jusqu'au jour du jugement d'adjudication. On ne doit, en effet, considérer le jugement comme exécuté qu'à partir de la

(1) Jusqu'au jugement du 15 mars 1909 cité plus loin le tribunal d'Oran notamment ordonnait toujours par défaut les licitations demandées sans s'occuper si les terrains à liciter rentraient ou non dans la catégorie de ceux visés en l'art. 17 de la loi.

vente des immeubles et repousser comme ne reposant sur aucune raison sérieuse et sur aucun texte la jurisprudence (notamment Oran, 7 décembre 1908, aff. Ben Lakder c. Benguigui) qui tend à considérer comme exécuté et par suite à l'abri de l'opposition le jugement prononçant la licitation à partir de la dénonciation aux parties du dépôt du cahier des charges.

L'attribution en nature au demandeur d'une part de l'immeuble représentant ses droits équivaut dans l'esprit du législateur au cantonnement des droits que le demandeur possédait indivisément sur chaque particule du sol, cantonnement ayant pour effet de lui faire acquérir la jouissance et la propriété divise et personnelle de la parcelle qui lui est attribuée.

La nature même de l'immeuble indivis peut parfois empêcher le cantonnement dont s'agit de s'opérer commodément et il peut alors arriver parfois que l'attribution d'une part de l'immeuble au demandeur constitue au profit ou au détriment de certains co-propriétaires une injustice flagrante. Même dans ce cas on ne pourra pas recourir à la licitation proprement dite et l'on devra encore tenter le partage en nature, mais au lieu de procéder à l'attribution des lots par tête de co-propriétaire on effectuera le partage par souche avec maintien de l'indivision dans chaque souche, voire même entre toutes les souches autres que celle à laquelle appartient le demandeur ou l'indigène dont ce demandeur tiendra ses droits (1).

(1) Pour obéir aux prescriptions de la loi, le tribunal devra commettre un ou plusieurs experts à l'effet : 1° de rechercher

Dans ces conditions, la dernière souche restera seule exposée à la licitation mais le législateur a encore donné aux membres qui la composent le moyen d'éviter cette mesure extrême. Ils peuvent encore empêcher la vente et conserver en commun la possession de leur part de l'immeuble soit en s'entendant pour payer au demandeur le prix représentant sa part, soit en payant à celui-ci au moyen des deniers d'un ou plusieurs des communistes et d'après l'arbitrage qu'en aura fait le tribunal, la somme représentant la valeur de ses droits ou de ceux de son auteur (1).

La vente est donc une opération tout à fait subsidiaire, à laquelle on ne devra recourir que dans le cas où les indigènes possesseurs y donneraient leur consentement exprès ou même tacite comme dans le cas où ils n'offriraient pas au demandeur le paiement de ses droits. Ils ne pourraient alors invoquer les différends existant entre eux pour la détermination du montant de ces droits puisqu'en cas de difficulté sur leur liquidation le législateur a chargé le tribunal de les arbitrer.

s'il est possible d'attribuer au demandeur sa part en nature, et, dans l'affirmative de proposer cette attribution ; 2° dans la négative d'attribuer aux membres de la famille du demandeur une part équivalente à ses droits, les autres familles restant dans l'indivision ; 3° d'évaluer la somme correspondant à la valeur pécuniaire de la part du demandeur. (Oran, 15 mars 1909).

(1) D'après M. Pouyanne il faudrait que le retrayant soit indigène. M. Larcher pense avec raison, croyons-nous, que cette qualité n'est pas imposée par le texte et que le membre de la famille devenu citoyen français par naturalisation ou l'enfant d'une femme de cette famille et d'un Français pourrait très bien exercer le retrait Cf Larcher, T. II, p. 409.

Au cas où l'indemnité du demandeur a été liquidée soit amiablement et au moyen d'une convention intervenue entre lui et ses co-propriétaires, soit judiciairement et par l'intermédiaire du tribunal agissant en vertu du pouvoir arbitral qui lui est conféré on s'est demandé ce qu'il adviendrait si les indigènes ne payaient pas le montant de l'indemnité.

M. Jacques, sénateur d'Oran, avait demandé au Sénat, lors de la discussion de l'article 17, de décider qu'au cas où les indigènes ne s'exécuteraient pas la procédure de licitation serait poursuivie à leur rencontre ; cette procédure étant, d'après lui, moins onéreuse qu'une procédure en expropriation sur saisie immobilière pour défaut de paiement.

Le Sénat repoussa cet amendement en se basant sur la négligence proverbiale des arabes et en refusant d'admettre que, par suite de leur imprévoyance, et du défaut de paiement immédiat, on pût aussitôt leur enlever le bénéfice d'une mesure prise dans un intérêt de protection et pour éviter des licitations ruineuses. Il pensa sans doute à ce moment que dans bien des cas les spéculateurs peu scrupuleux chercheraient à endormir la vigilance des indigènes et à profiter de leur retard pour les dépouiller juridiquement. La mesure prise est basée sur la prudence la plus élémentaire et tend comme toutes les dispositions de l'article 17 à prévenir les faits scandaleux dont nous avons déjà parlé.

A partir du jour où l'indemnité est fixée soit par la convention amiable des parties, soit par l'arbitrage du tribunal le droit du demandeur change de nature, au

droit de propriété que celui-ci peut exercer est substitué un droit de créance qui lui ouvrant l'exercice de l'action de saisie-immobilière avec les garanties et les formalités instituées par notre droit français empêchera de dépouiller l'indigène sans mise en demeure et le poussera à s'exécuter.

A défaut de paiement de la somme arbitrée par le tribunal ou fixée amiablement ce n'est pas l'action en licitation qui reprendra son cours de plein droit mais bien l'action en saisie-immobilière qui permettra le recouvrement de la créance.

La question s'est posée de savoir si la disposition finale de l'article 17 qui enlève aux intéressés le droit de faire opposition ou appel visait l'ensemble des opérations mentionnées audit article, c'est-à-dire les partages et licitations indigènes ou s'appliquait seulement aux décisions déterminant la somme qui devrait être payée par la souche désireuse d'éviter la licitation et laissait par suite ouvertes les voies de recours ordinaires et extraordinaires contre les autres décisions rendues en cette matière. La Cour d'Alger, dans un arrêt du 23 mars 1906, a décidé que la disposition finale de l'article 17 qui abolit, dit-elle, dans la matière des partages et liquidations d'immeubles indigènes le double degré de juridiction et la voie de l'opposition ne s'applique pas seulement à l'arbitrage de la somme à attribuer au demandeur dans le second cas prévu par ledit article ; mais hors le cas de contestations sur les droits indivis de propriété, elle s'applique à toutes les décisions rendues en matière de partage entre indigènes et particulièrement

aux décisions ordonnant des partages en nature (*Revue algérienne*, 277. 2. 1907). Cette décision est manifestement contraire aux vues du législateur et nous nous sommes vu autorisé à soutenir dans ce chapitre même qu'il fallait étendre le domaine des voies de recours dans la mesure du possible pour empêcher toute surprise et prévenir toute fraude. Notre opinion peut, du reste, s'appuyer sur l'exposé même des idées du rapporteur qui a pris soin de déterminer expressément le domaine exceptionnel dans lequel pouvaient s'appliquer les dispositions du paragraphe final de l'article 17. « Votre commission, dit-il..., estime également justifiée par la nécessité de réduire les frais de procédure la disposition finale de l'article qui supprime le droit d'opposition et le droit d'appel contre les jugements fixant la somme à payer par la souche touchée par la demande en licitation. Cette suppression ne semble pouvoir compromettre aucun intérêt véritable. » La Cour d'Alger a donc fait une fausse application de la loi en voulant étendre à toutes les décisions à intervenir en matière de partage la disposition toute spéciale dictée au législateur, par un intérêt d'économie dans les cas où le tribunal agissant comme arbitre fixe le prix de la part du demandeur en licitation.

Le législateur en enlevant aux parties les voies de recours ordinaires, tout en leur laissant dans tous les cas la faculté de se pourvoir, visait ainsi qu'il le disait lui-même à leur éviter des frais ; il a malheureusement compromis bien souvent la sécurité des parties qui contraintes d'exécuter le jugement à cause de la nature non

suspensive du pourvoi, ont pu voir disparaître leurs biens et n'ont trouvé en face d'eux après cassation qu'un poursuivant devenu insolvable. Il ne faut donc appliquer la disposition restrictive qu'au cas où elle est imposée par le texte sans en étendre la portée, le législateur s'étant trompé manifestement en avançant que la suppression des voies de recours ne compromettait aucun intérêt sérieux.

*

* *

Au début même de notre étude nous avons signalé les efforts faits par le législateur de 1887 pour faciliter aux indigènes la procédure de partage et licitation et pour réduire au minimum les frais de cette procédure. Les dispositions de la loi si favorables aux indigènes et, du reste, exemptes de critiques s'étaient trouvées implicitement abrogées par la loi nouvelle avec l'ensemble des procédures édictées par la loi de 1887 et c'est pourquoi le législateur a cru nécessaire de les faire revivre par une disposition spéciale qui est devenue l'art. 18 de la loi de 1897 et qui prescrit que les dispositions des articles 11 et suivants de ladite loi relative aux licitations et partages où figureront des indigènes continueront à être appliquées.

Les opérations de licitations et partages devront donc s'effectuer de la manière suivante :

Si tous les héritiers sont capables et s'ils ont réussi à se mettre d'accord ils se rendront devant le notaire ou le greffier-notaire pour y faire dresser l'acte de partage. Si parmi les héritiers il se trouve des incapables les opé-

rations de partage ne seront pas pour cela forcément judiciaires comme elles devraient l'être en droit français (art. 838) mais il faut que les représentants des incapables, tuteurs ou cadis, se mettent d'accord entre eux et avec les capables pour passer l'acte de partage qui sera dans ce cas homologué par le tribunal en chambre du Conseil sur les réquisitions écrites du Procureur de la République.

Il peut arriver que devant le notaire même et au cours des opérations du partage amiable l'une des parties soulève des difficultés, le notaire dresse alors un procès-verbal des contestations et des dires des parties et les renvoie devant le juge de paix qui statue, sauf appel devant le tribunal civil.

C'est seulement si les parties n'ont pas pu se mettre d'accord pour procéder à un partage amiable qu'il y a lieu de recourir à un partage judiciaire.

Pour simplifier la procédure et diminuer les frais l'exercice de l'action en partage est précédée, à peine d'une amende de cent francs pour l'officier ministériel qui l'aurait lancée, de la nomination d'un représentant unique pour tous les défendeurs indigènes. C'est à l'égard de ce représentant que la procédure est alors suivie mais au cas où par collusion avec le demandeur il laisserait prendre à celui-ci des jugements préjudiciant à ceux qu'il est chargé de représenter ceux-ci pourraient former tierce opposition (Trib. d'Oran, 23 novembre 1908) sous réserve de tous dommages-intérêts à son encontre. Le mandataire unique est désigné par le juge de paix de la situation des immeubles à partager

(Alger, 30 mai 1891, Robe 91.411), sur l'indication des parties ou d'office.

Cette nomination d'un mandataire unique diminue considérablement les frais puisque toutes les significations sont faites à lui seul au lieu de l'être à tous les co-propriétaires et qu'on évite ainsi l'obligation coûteuse dans laquelle on se trouverait de prendre à l'encontre de co-propriétaires défaillants un jugement de défaut profit joint.

Telles sont les dispositions éminemment utiles que le législateur de 1897 a tenu expressément à conserver dans l'intérêt même des indigènes.

*

* *

Le dernier alinéa de l'article 18 qui se trouve être en même temps l'alinéa final de la loi de 1897 abroge expressément toutes les dispositions des lois, décrets et ordonnances contraires à celles de ce nouveau texte. Quelle que soit l'étendue de cette abrogation et à raison même du caractère fragmentaire de la loi nouvelle elle laisse encore subsister un assez grand nombre de documents législatifs qui doivent servir à solutionner les difficultés que la loi de 1897 n'a pas examinées.

Ces textes sont les suivants :

1° L'ordonnance de 1844, dans ses dispositions touchant l'expropriation en Algérie et l'occupation temporaire ;

2° La loi du 16 juin 1851 et le décret du 30 octobre 1858, sur le cantonnement ;

3° Le sénatus-consulte du 22 avril 1873 et le décret du 13 décembre 1866 sur l'insaisissabilité pour dettes antérieures des terres constituées en propriété individuelle en exécution des dispositions du sénatus-consulte ;

4° Les dispositions générales du Titre I^{er} de la loi du 26 juillet 1873, ainsi que nous l'avons vu au cours même de notre étude ;

5° Les articles 11 et suivants de la loi du 26 avril 1887 sur les partages et licitations indigènes que nous venons d'analyser maintenus expressément par l'article 18 de la loi nouvelle et les dispositions du décret de 1889 sur la détermination de la compétence juridictionnelle en matière immobilière indigène.

L'ensemble de tous ces textes forme avec la loi même de 1897, le code de la propriété foncière en Algérie.

CHAPITRE VII

AVANTAGES ET DÉFAUTS DE LA LOI DE 1897.

Dans son rapport à la Chambre, M. Pourquery de Boisserin manifestait l'espoir que la loi nouvelle apporterait une solution satisfaisante aux nombreux problèmes soulevés sur la propriété foncière en Algérie. Il exposait « qu'en résumé la proposition de loi adoptée par « le Sénat faisait disparaître les inconvénients que les « lois du 26 juillet 1873 et 28 avril 1887 présentaient « en raison de la trop grande extension des opérations « qu'elles avaient prescrites ». La loi nouvelle, d'après lui, assurait « la purge complète des immeubles qui « étaient désormais soumis aux enquêtes et régularisait « à ce point de vue la situation des propriétaires des « immeubles antérieurement enquêtés. Elle étendait « aux indigènes la faculté d'obtenir cette purge dans « les mêmes conditions que les Européens ; elle mettait enfin un terme aux abus qui avaient été constatés dans les licitations. Elle constituait un progrès important et la commission avait pu se rendre compte « que le vote de la proposition était attendu avec impa-

« tience pour la satisfaction de très nombreux intérêts,
« aussi bien chez les colons européens que chez les
« indigènes de l'Algérie ».

Nous nous poserons ici la question de savoir si cette conclusion optimiste du rapporteur à la Chambre doit être adoptée telle qu'elle est formulée, ou s'il faut, au contraire, y apporter de nombreuses et sérieuses restrictions. La loi de 1897 comme toutes les lois a trouvé des défenseurs nombreux mais aussi des adversaires redoutables et nous devons, la connaissant actuellement dans ses détails, rechercher la part de louanges et de critiques lui revenant équitablement.

La loi de 1897 a, d'abord, rendu de très grands services.

Elle a permis aux propriétaires de fixer d'une façon incontestable la valeur de leur droit de propriété, d'échapper à l'arbitraire de l'administration et de requérir eux-mêmes un titre leur offrant toutes les garanties possibles, alors que, sous le régime de la législation antérieure, ils eussent été forcés d'attendre peut-être bien longtemps la délivrance de ce titre sans pouvoir rien faire pour la provoquer ou pour la hâter. Désormais l'administration ne dispose plus du sort du propriétaire et celui-ci est libre de requérir la délivrance du titre administratif qui établira son droit d'une façon définitive.

Le titre ainsi délivré forme le point de départ unique de la propriété ; il est pour ainsi dire constitutif de celle-ci et le propriétaire n'a plus à redouter comme il avait à le faire avec la loi de 1873 et avec celle de

1887, l'existence de « titres français » qui auraient fait disparaître d'un seul coup toute la force de son titre administratif. Le porteur du titre français ne peut plus aujourd'hui garder le silence, il doit, au cours des opérations d'enquête, faire valoir son droit et contester la demande formulée par le requérant ; son silence ne saurait rendre inefficace la délivrance du titre administratif, s'il a des droits il doit les faire connaître à peine de les voir anéantir. La délivrance de ce titre vaut aujourd'hui purge complète de tous les droits non révélés existant sur la propriété, qu'ils résultent d'un titre ou du simple fait de l'homme ; elle efface d'un seul trait tous ces droits occultes et sanctionne par une déchéance absolue la négligence injustifiable et souvent coupable de leurs bénéficiaires. L'abstention des porteurs de titres français lors des opérations d'enquête prescrites par les lois de 1873 et 1887 avait permis des fraudes nombreuses et attiré tout spécialement l'attention du législateur, il a voulu en faire disparaître les conséquences fâcheuses et c'est pourquoi il a prescrit la purge complète de tous les droits non révélés.

Mais il ne suffisait pas de donner aux titres administratifs dont la délivrance allait permettre de constituer la propriété une force absolue et une puissance inattaquable assurant à tous les bénéficiaires pour l'avenir un droit absolument incontestable et de les mettre à l'abri de toute éviction résultant de droits non révélés en faisant cesser l'occultisme ; il fallait, en outre, régulariser le passé et faire disparaître le conflit de titres créé par l'arrêt de 1888. Le législateur s'est efforcé

d'atteindre ce but au moyen des dispositions précises des articles 14 et 15. Il a été très critiqué à ce sujet. On a prétendu que les dispositions de la loi violaient des droits acquis, ruinaient la propriété et permettaient des spéculations honteuses. Il nous semble que ces récriminations sont peu fondées. La loi de 1897, dès sa promulgation, a été vivement discutée et commentée et les propriétaires négligents, qui, porteurs de titres français, n'ont pas assigné en reconnaissance de leurs droits, ne peuvent s'en prendre qu'à eux-mêmes de la déchéance qu'ils ont encourue comme conséquence de leur négligence.

Les droits qui se trouvent purgés soit par la délivrance du titre, soit par l'expiration du délai imparti par l'article 14 de la loi sont non seulement le droit de propriété, mais encore toutes les charges réelles et les servitudes visées par l'article 10 de la loi nouvelle. Ces droits qui doivent être mentionnés sur le titre s'ils sont révélés dans les formes et dans les délais prescrits par la loi deviennent inexistants, comme le droit de propriété lui-même, si par négligence ou pour tout autre cause leurs bénéficiaires se sont abstenus de les faire connaître.

L'ensemble des mesures instituées par le législateur de 1897 a donc eu un résultat très appréciable : la disparition du conflit de titre existant au moment de la promulgation de la loi et l'organisation d'une procédure propre à l'empêcher de se produire dans l'avenir.

A côté de ce résultat d'ordre général la loi de 1897 a réussi en ce qui concerne les indigènes à arrêter les

entreprises peu scrupuleuses de spéculateurs européens ou autres. Nous avons vu, dans le chapitre précédent, que des officiers ministériels eux-mêmes appelés par leur profession à faire respecter les droits de chacun avaient prêté la main à des manœuvres malhonnêtes et étaient allés jusqu'à s'en faire les instigateurs. Le législateur voulut réagir contre ces procédés, il y réussit mais dépassa le but et grâce aux mesures prises arrêta non seulement les entreprises des spéculateurs, mais encore les poursuites régulières et justifiées des créanciers : grâce à la procédure compliquée que doit suivre aujourd'hui le co-propriétaire d'un bien rural appartenant pour moitié au moins à des indigènes, la licitation est devenue impossible pour peu que les co-propriétaires veuillent l'entraver, et, le poursuivant se voit ainsi frustré d'un droit que notre Code civil (art. 815) reconnaît sans conteste à tous ceux qui se trouvent dans l'indivision. En voulant arrêter les spéculateurs malhonnêtes, ce à quoi l'on a pleinement réussi, on a paralysé les droits des propriétaires indivis ou de leurs ayants cause et l'on peut dire que la loi n'a ainsi assuré qu'une partie de ses résultats. Il faut aussi considérer que si, très souvent, la demande en licitation échoue, l'expropriation arrive à être consommée par la voie de la saisie immobilière.

A côté des avantages qu'elle présente et qui sont incontestables, à côté de mesures en partie avantageuses et en partie inconsidérées, la loi de 1897 offre de réels inconvénients qu'une pratique de plus de dix ans fait encore mieux ressortir.

Les demandes d'enquête qui auraient dû se multiplier sont encore assez rares, malgré les avantages incontestables qui résultent pour le propriétaire de ces opérations. Cela provient, à n'en pas douter, du taux beaucoup trop élevé de la consignation que le requérant doit effectuer pour formuler valablement sa demande. Ce taux de 5 francs à l'hectare, qui n'est pas excessif pour des terrains d'une contenance de 100 à 200 hectares, contribue à former une somme très importante si la propriété enquêtée dépasse 700 à 800 hectares. Bien des propriétaires ont été arrêtés par le chiffre de la dépense et dans leur session ordinaire de 1908, les délégations financières ont tenté, mais sans résultat, la solution du problème.

Le taux de la consignation est aussi beaucoup trop élevé pour les petits terrains d'une contenance inférieure à 50 hectares, puisque si la somme minima indiquée pour permettre l'ouverture des opérations d'enquête n'est pas 250 francs, ce qui, pour les terrains de 10 hectares porterait à 25 francs l'hectare les frais d'établissement du titre définitif, reste soumis d'une façon absolue, quant à sa fixation, à l'arbitraire du gouvernement général.

La complication de la longue procédure d'enquête que nous avons examinée est aussi un obstacle aux demandes en délivrance de titres ; les gens s'effraient des formalités nombreuses à accomplir et des longues semaines pendant lesquelles il faudra attendre et pour peu qu'ils aient quelque confiance dans leur titre ou

leur possession, ils ne recourent pas à la procédure organisée par la loi.

Mais à côté des inconvénients superficiels il en est de beaucoup plus graves, qui vicient complètement l'organisation du régime foncier algérien.

Le développement économique de l'Algérie, le contact de jour en jour plus intime des indigènes et des Européens permet de placer sur un pied d'égalité le propriétaire arabe et le colon français : si le premier, usant d'instruments plus rudimentaires ne tire pas du sol les produits que l'autre en obtient, il a néanmoins développé son sens pratique et n'est plus, comme aux premiers jours de la conquête, un incapable qu'il faut protéger. La première faute qu'a commise à ce sujet le législateur de 1897, c'est donc de laisser subsister volontairement sur la terre algérienne, à côté de la propriété française soumise au régime de droit commun, tel qu'il est établi en France par le Code civil et les lois spéciales, une propriété musulmane, soumise à des règles d'exception, non seulement au fond, mais même quant aux questions qui touchent à la forme et à la compétence (Alger, 3 juin 1897, Robe 98. 218. — 29 juin 1897, Robe 97. 414. — 6 avril 1898, Robe 99. 69, *Revue algér.*, 98. 317). Mais à côté de cette faute déjà grave, instituant en Algérie une dualité de propriété, il en a commis une seconde tout aussi grave en laissant subsister dans la propriété musulmane elle-même la distinction nullement fondée et que nous avons critiqué à plusieurs reprises entre la terre arch ou de propriété collective et les terres melks

ou de propriété privée. Sous l'empire de cette distinction, la terre arch n'appartient pas à celui qui la possède, mais à la collectivité qui peut seulement cantonner le droit indivis du possesseur et lui conférer arbitrairement en compensation de ce cantonnement, le droit de propriété véritable. Pour ce faire, l'administration a plein pouvoir, elle n'est liée en réalité par aucune circonstance de droit ou de fait, et peut, s'il lui plaît, refuser la consolidation du droit, en prétendant que le requérant ne remplit pas dans sa jouissance les conditions nécessaires pour constituer une possession utile. En terre melk, au contraire, le propriétaire bénéficie d'un véritable dominium, il est maître de ses biens et peut en disposer comme le propriétaire français lui-même, sauf les règles spéciales prescrites pour sauvegarder les droits des propriétaires indivis (art. 17). Les régimes différents auxquels sont soumis les biens arch et les biens melk, quant au fond du droit, se doublent d'une distinction parallèle quant à la compétence : tandis que les tribunaux de droit commun sont seuls compétents pour connaître des contestations touchant la propriété en territoire melk, la juridiction administrative peut seule connaître de ces difficultés en territoire de propriété collective (Alger, 26 juillet 1897, Robe 97. 338. — Guelma, 11 nov. 1897, Robe 97. 416. — Alger, 13 octobre 1898, Robe 99. 23).

Si la loi de 1897 avait reçu son application intégrale on devrait confesser que, loin de résoudre la question fort complexe du double statut posée par la législation antérieure, elle y aurait, au contraire, introduit une

complication nouvelle en créant par son article 16 une nouvelle catégorie d'immeubles soumis en principe au statut réel français, mais échappant en même temps à certaines dispositions essentielles de ce statut ; heureusement, nous l'avons vu, les dispositions de l'article 16 sont demeurées jusqu'à ce jour lettre-morte et il est fort probable qu'elles ne recevront jamais d'application.

La dualité de régime foncier est certainement l'écueil le plus grave auquel se soit heurtée la loi de 1897, comme les lois de 1873 et de 1897 s'y étaient heurtées déjà : le législateur l'a rencontrée devant lui et loin de chercher à la faire disparaître, il semble, au contraire, avoir pris des dispositions pour la laisser subsister.

Et pourtant, s'il est quelque chose d'essentiellement unique par sa nature, c'est bien le statut réel, à tel point que l'on peut dire que la dualité de ce statut constitue un véritable contresens juridique dont l'application produit des difficultés insurmontables dans la pratique.

Le pouvoir d'appréciation laissé à l'Administration, quant à l'efficacité de la possession en terrain arch, est, du reste, contraire aux vues de sécurité pour le propriétaire qu'aurait dû poursuivre le législateur. L'acquéreur en terrain arch se trouve soumis à l'arbitraire absolu de cette administration, qui peut anéantir d'un seul coup les droits par lui acquis en déclarant sans motif que la possession de son vendeur n'était pas suffisante pour remplir les conditions de la possession efficace demandée par la loi.

Si les actes législatifs se sont succédés, modifiant tour à tour les conditions du conflit inévitable né entre les deux statuts réels juxtaposés sans faire cesser ce conflit, s'ils ont toujours tendu vers l'unité de régime commandée par la force des choses comme par la logique, sans pouvoir y arriver finalement, il faut en rechercher la raison dans une cause profonde qui ne saurait être autre que le défaut d'unité dans les vues du législateur. Au lieu de chercher à faire une refonte complète du régime foncier en Algérie, refonte aujourd'hui indispensable et dont la nécessité s'est imposée depuis longtemps aux esprits éclairés, le législateur n'a, jusqu'à ce jour, poursuivi qu'un seul but : modifier, arranger et améliorer les lois déjà existantes, pour en permettre l'application devenue souvent impossible ou pour combler les lacunes trop évidentes manifestées par cette application.

Or, une loi d'ensemble refondant dans son entier le régime foncier algérien, le mettant au niveau de l'état économique de notre grande colonie Nord-Africaine, aurait seul pu atteindre un résultat pratique et donner à la propriété en Algérie l'unité de statut. Malheureusement, cette loi est encore à venir.

L'analyse des effets généraux de la loi du 16 février 1897, telle que nous venons de la faire au cours des chapitres précédents, nous oblige à reconnaître que, malgré ses efforts évidents, le législateur, après comme avant cette loi, n'a pas réussi à donner à la propriété foncière en Algérie une assiette pleinement satisfaisante.

L'institution de la procédure facultative d'enquête partielle avec la purge absolue qui résulte de cette procédure, les dispositions si sages des articles 14 et 15 ont bien réussi à permettre au propriétaire foncier d'acquérir un titre définitif et incontestable et à supprimer dans leur permanence les conflits de titres si préjudiciables à l'établissement d'un bon régime des terres ; mais en attendant que l'exercice de cette procédure se soit généralisé à toute l'étendue du territoire, le conflit persiste, malheureusement et pour longtemps encore, entre les deux statuts réels subsistant l'un à côté de l'autre et laissant subsister à l'encontre des acquéreurs, une possibilité d'éviction dépendant de l'arbitraire administratif, il joint aux difficultés d'ordre juridique résultant de la coexistence des deux statuts, des difficultés d'ordre économique incontestables.

La valeur des biens fonciers algériens, au lieu d'être intrinsèque, varie suivant la condition légale sous laquelle ces biens se trouvent placés. Le crédit n'est pas le même pour la terre indigène et pour la terre européenne, c'est-à-dire française, parce que les conditions et la faculté de disponibilité ne sont pas les mêmes pour l'une et pour l'autre. Malgré les dires de certains auteurs, l'expérience nous a montré que les mesures prises par le législateur et dictées par une pensée de faveur pour les indigènes, comme l'inaliénabilité de la terre arch, étaient, en réalité, peu profitables pour ceux qu'elles devaient protéger et qu'elles étaient, en outre, nuisibles à l'intérêt économique de l'Algérie.

Toutes ces difficultés ont donné beaucoup à penser

à ceux qui se sont appliqués à l'étude de la législation algérienne ; ils ont établi divers projets de réforme ayant pour but de les faire disparaître. Tous ils se sont laissé guider par ce principe, dicté par l'évidence même, que l'unification du régime foncier par l'établissement complet et définitif de l'unité de statut réel pourra seul mettre fin à l'état de choses actuel, si préjudiciable aux intérêts des propriétaires fonciers en Algérie.

Il ne nous reste plus qu'à jeter un rapide coup d'œil sur ces projets de réforme.

CHAPITRE VIII

LES PROJETS DE RÉFORME DE LA LOI DE 1897.

MM. Gauthier et Rolland, malgré les défectuosités présentées par la loi de 1897, ont préconisé, pour atteindre l'unité de régime, l'application pure et simple de cette loi et de celle de 1887. A cause des lacunes mêmes laissées par ce texte, leur vœu était irréalisable aussi n'ont-ils pas été suivis dans cette voie et les réformateurs se sont-ils tournés vers le projet dressé par la commission sénatoriale qui, sous la présidence de M. Jules Ferry avait enquêté en 1891, à travers l'Algérie et qui se trouvait exposée dans le rapport de M. Frank Chauveau (Sénat, séance du 29 mars 1893, annexe n° 121). Il convient donc, étant donné le rôle qu'il a joué, de reprendre ce projet et de l'examiner ici, quoiqu'il soit antérieur à la loi de 1897.

Le peu de prévoyance constaté chez l'Arabe par tous ceux qui se sont trouvés en contact avec lui a aussi attiré l'attention des réformateurs, qui se sont demandé, à juste titre, s'il ne serait pas nécessaire de restreindre pour les indigènes, la capacité d'aliéner et d'engager les biens fonds ? Un nouveau courant d'études s'est

créé de ce côté et a donné une nouvelle face aux projets de réforme.

Nous devons, dans ce dernier chapitre, étudier dans leurs grandes lignes le système des livres fonciers préconisé par M. Franck Chauveau et la théorie du homestead américain, proposée par les réformateurs pour conserver à l'Arabe un minimum de propriété inaliénable et insaisissable.

*

* *

La publicité des transferts immobiliers et des constitutions de droits réels, telle qu'elle est organisée par notre Code civil et par la loi du 23 mars 1855, est loin d'être parfaite et a déjà fait, dans la métropole même, l'objet de nombreux projets de réforme (1). Le vice du système vient de ce que la publicité, au lieu d'être réelle est personnelle et de ce que certains droits n'en bénéficient pas.

D'abord, les droits qui grèvent un certain immeuble, les mutations dont il a pu faire l'objet, se trouvent mentionnés non dans un compte unique ouvert à l'immeuble lui-même, mais dans une série de comptes ouverts aux noms des propriétaires successifs. Ensuite, les transmissions entre vifs sont seules soumises à la transcription tandis que les mutations par décès, les partages, les hypothèques légales, certaines causes de nullité ou de résolution, l'acquisition par usucapion

(1) Voir notamment les travaux de la commission de réforme du cadastre.

demeurent occultes. Enfin, un autre vice du système est constitué par ce fait que la transcription et l'inscription n'ont d'effet qu'entre les ayants cause d'un même auteur et par conséquent ne garantissent aucunement contre les revendications des tiers.

En France, les inconvénients de cette publicité sont en partie atténués grâce à la connaissance, qu'ont les notaires, du pays et des origines de propriété, ce qui leur permet de découvrir eux-mêmes les vices non révélés par les états dressés au bureau des hypothèques, mais en Algérie, l'étendue des circonscriptions, la différence des populations empêchent ces officiers ministériels de prévoir les causes d'éviction qui peuvent menacer les contractants. Si la délivrance des titres dressés en conformité des lois de 1873 et 1897, fait pendant un temps disparaître les inconvénients que nous venons de signaler, aucune mesure de publicité n'étant organisée pour les tenir au courant des modifications qui peuvent affecter la propriété, on retombe bien vite par suite des mutations par décès des partages et des hypothèques occultes dans le chaos antérieur, d'où l'on était à grand'peine sorti.

C'est pour porter un remède à cette situation que la commission sénatoriale a voulu appliquer à l'Algérie le système des livres fonciers qui, espérons-le dans l'intérêt même de la colonie, succédera bientôt à la publicité insuffisante dont nous jouissons. Le projet Franck Chauveau, qui « apparaît comme une combinaison du *grundbuch* allemand, de l'Act Torrens australien, du livre foncier tunisien et des principes,

« cependant tout autres, de notre Code civil » (1), comprend deux ordres de réformes : la création de livres fonciers et la mobilisation du sol au moyen de bons ou cédules hypothécaires.

*

* *

L'institution des livres fonciers est le point fondamental de tout le système et constitue la publicité complète de tous les faits qui affectent la situation juridique de l'immeuble. Chaque bien-fonds se voit ouvrir un compte sur le registre spécial et ce compte qui contient le signalement complet de l'immeuble contient aussi la mention de tous les faits et contrats qui ont pu modifier ce signalement ; on a ainsi une espèce de tableau qui permet de se rendre compte d'un seul coup d'œil de la situation de l'immeuble.

L'immatriculation, c'est-à-dire l'ouverture du compte au profit de l'immeuble est laissée par les auteurs du projet à l'initiative des particuliers, le législateur paraît avoir intérêt à laisser les propriétaires se rendre compte de l'utilité de l'immatriculation.

L'article 3 du projet indique, sans distinction de nationalité ni d'origine, les personnes qui pourront requérir l'accomplissement de cette formalité ; ce sont : 1° le propriétaire de l'immeuble ; 2° l'acquéreur ; 3° avec le consentement du propriétaire les détenteurs de droits réels admis par le Code civil français ; 4° le

E. Larcher, *Traité élémentaire de législation algérienne*, T. II, p. 516, Paris-Alger, 1903.

tuteur ou le curateur d'un incapable ayant l'une des qualités ci-dessus. L'usufruitier d'un immeuble pourra faire établir par le conservateur et immatriculer un titre spécial en son nom pour son droit d'usufruit ». Il est à remarquer que, comme la loi de 1897, le projet du Sénat n'a pas prévu l'immatriculation des immeubles indivis et tranché le point de savoir si tous les co-propriétaires devaient consentir à l'immatriculation ou si, dans le cas contraire, la procédure serait suivie au nom du seul requérant et profiterait à tous les autres. M. Larcher fait remarquer, qu'en ce qui concerne les indigènes, il faudrait préalablement procéder à un partage dont la procédure simple et peu coûteuse resterait à organiser : nous pensons que cette mesure devrait être également appliquée au cas où des dissentiments viendraient à se manifester entre co-propriétaires européens. Le tribunal à qui ces difficultés seront soumises pourra, dans ce cas, ordonner le partage nécessaire en se servant d'une procédure à la fois simple et économique qu'il resterait à organiser.

L'article 7 régleme la façon dont l'immatriculation sera requise par l'intéressé du conservateur de la propriété foncière. « Tout intéressé qui voudra obtenir
« l'immatriculation d'un immeuble devra adresser
« au conservateur de la propriété foncière, qui lui en
« donnera récépissé, une requête signée de lui ou d'un
« fondé de pouvoirs muni d'une procuration spéciale
« et contenant : 1° Ses noms, prénoms, surnoms,
« qualités, domicile et état civil ; 2° élection de domi-
« cile au lieu de la conservation foncière dans le res-

« sort de laquelle est situé l'immeuble ; 3° son titre
« de propriété délivré par la direction des domaines, si
« l'immeuble a été soumis aux procédures instituées
« par les lois des 26 juillet 1873 et 28 avril 1887 (il
faudrait aujourd'hui ajouter encore les immeubles sou-
mis aux opérations d'enquête partielle de la loi de 1897)
« ou s'il a acquis directement un bien du domaine de
« l'Etat ; sinon une désignation aussi précise que
« possible de l'immeuble indiquant sa situation, ses te-
« nants et aboutissants, sa contenance approximative,
« *sa valeur vénale et sa valeur locative* ; 4° le plan de
« l'immeuble s'il a été dressé ; 5° une déclaration
« constatant qu'il n'est et n'a été ni marié, ni tuteur,
« ou, s'il est ou a été marié ou tuteur, l'original des
« notifications faites conformément à l'article 12 ci-
« après ; 6° le détail des droits réels immobiliers exis-
« tant sur l'immeuble, avec la désignation des ayants
« droit ; et s'il existe des hypothèques ou d'autres
« droits réels immobiliers inscrits, l'original des no-
« tifications faites conformément audit article 12. Cette
« requête sera accompagnée des titres et documents
« de nature à établir les droits réels existant sur l'im-
« meuble et de la consignation des frais présumés de
« l'immatriculation ». Les formalités de dépôt et les
énonciations de la requête sont dans le projet Franck
Chauveau, les mêmes que celles qui furent requises
dans l'instruction du Gouverneur général du 7 mars
1898, véritable règlement d'administration publique,
organisant l'application de la loi de 1897. En dehors
de la fixation approximative de la valeur vénale et de

la valeur locative nécessaire à l'établissement des bons fonciers, on n'y voit guère figurer qu'une autre disposition, la mention de la notification prescrite par l'article 12 quand le requérant aura été ou sera tuteur ou marié, notification qui a pour but de faire disparaître les hypothèques occultes.

Les articles 8 et suivants du projet réglementent la publicité des opérations et le transport du commissaire sur les lieux ; ils sont, dans leur ensemble, conformes aux dispositions de la loi de 1897, réglementant les mêmes opérations. Il faut cependant signaler ici que les immeubles qui ont déjà été soumis aux opérations de la loi de 1873, sont dispensés des opérations de bornage et de levée de plan effectuées sur les lieux par le commissaire enquêteur. Cette dispense constitue une mesure regrettable, étant donné que ces opérations sont à peu près la seule publicité véritablement efficace. Le délai de dépôt du procès-verbal est de deux mois et l'immatriculation doit être effectuée après son expiration, si aucune contestation ne s'est produite ou si le requérant rapporte la mainlevée amiable ou judiciaire des réclamations qui auraient pu être formulées, soit lors du transport du commissaire, soit pendant la durée du dépôt.

La réglementation assez sommaire de la procédure d'immatriculation a soulevé quelques difficultés que M. Larcher fait très bien ressortir, mais dont le projet ne fournit pas la solution (Larcher, *loc. cit.*, 521). C'est d'abord le défaut de distinction dans les notifications prescrites au requérant quand celui-ci sera indi-

gène ou Européen, que deviendront, dans le premier cas, les significations à faire à la femme et au subrogé tuteur afin d'inscription des hypothèques légales ? et celles faites dans le même cas aux titulaires de droits réels transcrits ou d'hypothèques inscrites ? Toutes choses ignorées du droit musulman et pour lesquelles il eût fallu édicter des dispositions spéciales. C'est ensuite le défaut d'organisation d'un tribunal spécial qui, pour M. Larcher, devrait être une commission administrative chargée de trancher les contestations et de donner à la requête les précisions qui manqueront trop souvent. Nous ne pensons pas que l'institution de ce Tribunal spécial soit nécessaire et nous estimons, contrairement à l'opinion de cet auteur, que les tribunaux de droit commun doivent être seuls appelés à connaître des difficultés touchant la propriété et l'immatriculation. Mais où nous nous joignons à lui, c'est quand il exprime la crainte de voir la réforme échouer à cause du taux élevé des frais à supporter par le requérant : nous avons vu plus haut que ce taux était l'une des causes du ralentissement de l'application de la loi de 1897, et il est à craindre qu'il arrête l'application de la réforme s'il dépasse le chiffre de 3 % si justement indiqué par M. Larcher.

Un point reste à signaler, c'est que l'immatriculation n'est jamais obligatoire pour l'administration et que le conservateur de la propriété foncière décide seul et sous sa responsabilité, s'il y a lieu d'accueillir la requête, tout au moins quand il n'y a pas de contestation. L'administration aurait donc ici une espèce de droit de con-

trôle un peu analogue à celui qui lui est conféré pour les terres archs par la loi de 1897 (art. 13) et qui ne nous paraît pas devoir s'expliquer rationnellement si l'on tend à l'unité de statuts recherchée par les réformateurs.

L'immatriculation produit plusieurs effets.

D'abord, elle soumet l'immeuble à la publicité réelle et lui constitue une sorte d'état civil. Désormais, ce n'est plus sous le nom du propriétaire que seront constatés les changements juridiques qui s'opéreront, mais sur le feuillet de l'immeuble même. Tous les transferts, mutations ou constitutions de droits, même les mutations par décès ou les partages doivent être déclarés au conservateur qui leur conférera la publicité par l'inscription sur le registre.

En second lieu, les immeubles immatriculés, s'ils étaient encore soumis à la loi musulmane, passent sous le régime de la loi française (art. 4).

En troisième lieu, l'immatriculation transforme les terres archs en terre de propriété privée (art. 6, al. 2).

Enfin, elle opère purge complète de tous les droits antérieurs non inscrits et dont l'existence n'a pas été révélée au cours de la procédure d'immatriculation.

On aurait pensé trouver dans le projet du Sénat une disposition conférant aux registres fonciers une force probante absolue, mais il n'en est pas ainsi et bien qu'en principe aucun droit réel non inscrit n'existe au regard des tiers qui se seront, eux, conformés aux dispositions de la loi le législateur pose cependant, dans l'article 26, une exception qui porte une grave atteinte

à ce principe. D'après cet article : « Les clauses de
« résolution résultant de l'acte ou du contrat, inscrites
« au livre foncier, les causes de nullité ou de résolu-
« tion fondées sur le droit commun, telles que l'ingra-
« titude du donataire, le dol ou la fraude, pourront
« être opposées même aux tiers acquéreurs du droit
« réel, mais seulement après discussion préalable des
« biens de ceux qui ont conféré ce droit réel ». On voit
donc par là que la publicité organisée par le projet de
loi ne procure pas au tiers la sécurité complète qu'on
était en droit d'espérer et à laquelle devaient concourir
tous les efforts du législateur.

L'article 25 prévoit un mode de publicité spéciale
pour les actions en nullité ou en résolution poursuivies
en vertu de causes que l'extrait de l'acte transcrit sur le
registre ne mentionne pas. Avec l'autorisation du pré-
sident du Tribunal civil, le poursuivant fait inscrire sa
demande sur le registre (prénotation) et cette inscrip-
tion aura pour résultat de faire rétroagir au jour où elle
aura été mentionnée les effets du jugement à intervenir
atteignant les tiers dont les droits n'auraient été ins-
crits que postérieurement à cette prénotation. Ce sys-
tème, propre à mettre les tiers en garde contre les cau-
ses de nullité ou de résolution grevant les droits par
eux acquis, aurait dû être étendu sans distinction à tou-
tes les actions en annulation ou en résolution, y com-
pris celle basée sur le paiement du prix dans la vente,
cause sur laquelle le projet sénatorial est resté abso-
lument muet.

L'organisation du nouveau régime établit le principe

de la publicité et de la spécialité en matière de privilèges et d'hypothèques. Tout privilège ou hypothèque ne peut plus avoir rang que du jour de son inscription et il ne portera que sur l'immeuble désigné au feuillet et pour les sommes que relate l'inscription. Tous les privilèges, sauf les privilèges généraux de l'article 2101 du Code civil qui ne portent sur les immeubles qu'en cas d'insuffisance du mobilier, se transforment en hypothèques et ne prennent rang que du jour de leur inscription. Quant à l'hypothèque judiciaire qui porte aujourd'hui une si grave atteinte au crédit du débiteur elle se trouve purement et simplement supprimée. C'est à notre avis une mesure beaucoup trop radicale et les auteurs du projet auraient pu simplement spécifier que le jugement désignerait les immeubles sur lesquels elle porterait et les sommes à concurrence desquelles elle les grèverait, ce qui aurait sauvé les intérêts du créancier sans ruiner le crédit du débiteur. Les hypothèques légales cessent aussi d'être occultes, le montant en est déterminé et publié et le projet autorise même le mari et le tuteur qui désire éviter l'hypothèque légale à fournir à la place un gage mobilier.

*

* *

M. Franck Chauveau, examinant la richesse terrienne de l'Algérie et constatant la nécessité pour sa mise en valeur d'un large crédit, indique que la cause principale du détournement des capitaux des prêts hypothécaires réside dans la difficulté pour le prêteur de

réaliser son gage. Il cherche la solution de cette difficulté dans un système qui permettrait au prêteur de rentrer aisément dans ses fonds à toute époque sans exproprier l'immeuble et sans même attendre l'échéance et il pense l'avoir trouvée dans la création de cédules et de bons hypothécaires transmissibles par voie d'endossement.

Pour éviter de donner dans la cédule à la propriété qui doit former le gage une valeur supérieure à celle qu'elle a réellement, et pour prévenir les dépréciations auxquelles un immeuble est toujours sujet, la loi a décidé que les cédules délivrées ne pourraient dépasser les $\frac{3}{4}$ de la valeur de l'immeuble ou de la créance et qu'elles mentionneraient les prix de vente depuis dix ans et tous les contrats d'assurance du bien-fonds.

La cédule peut être requise, soit par le créancier hypothécaire avec le consentement du propriétaire, soit par le propriétaire, qui joue alors vis-à-vis de lui-même le rôle de créancier. Pour faire obstacle à la légèreté et à l'imprévoyance des indigènes le projet décide qu'ils ne pourront dans le second cas requérir la délivrance de la cédule qu'après avoir obtenu l'autorisation du tribunal, autorisation qui ne devra être accordée qu'à titre exceptionnel et que si le tribunal estime que l'indigène propriétaire d'un grand domaine comprend parfaitement le mécanisme et le bénéfice de l'opération.

La transmission des bons s'opère par simple endossement, mais doit, pour être opposable aux tiers, être notifiée au conservateur et mentionnée sur le livre fon-

cier. Cette mention permet, en outre, de connaître toujours les porteurs des bons et de les appeler à la distribution du prix si le gage vient à être réalisé.

*

* *

.

Toute réforme prochaine de la législation foncière en Algérie s'appuiera certainement sur les principes posés dans le projet du Sénat, comme on le verra du reste dans l'analyse que nous ferons dans un instant du dernier travail de la commission de réforme et l'importance même de ce projet nous oblige à considérer les résultats auxquels il doit conduire.

M. Larcher (*loc. cit.*, p. 527 et ss.) distingue dans ses appréciations suivant que le projet s'applique aux Européens ou aux indigènes. Pour les premiers, nous dit-il, « il atteindra assez bien le double but qu'il se propose : 1° faciliter les acquisitions de terres indigènes et assurer la sécurité des transactions ; 2° donner aux propriétaires un crédit leur permettant d'emprunter à des conditions avantageuses ». Le grand avantage du livre foncier, c'est que la clarté une fois obtenue, se continuera par l'inscription sur le feuillet de toutes les modifications juridiques de l'immeuble. Il est simplement à regretter que la propriété puisse se transférer *inter partes* par le seul consentement des contractants, il serait désirable que ce transfert ne puisse être réalisé que par l'inscription et que celle-ci opérée il ne puisse plus être anéanti par une action

en nullité ou rescision, que si cette action était portée à la connaissance des tiers par une prénotation.

Le système du livre foncier appliqué aux Européens serait donc une réforme excellente, surtout si la loi qui l'organiserait y introduisait une procédure de saisie immobilière plus expéditive et moins onéreuse que celle instituée par notre Code de procédure civile.

Cette organisation serait-elle applicable aux musulmans ?

M. Larcher, se basant sur les difficultés auxquelles on se heurterait lors de l'application pour obtenir des indigènes les déclarations nécessaires tant à cause de l'indolence des Arabes et de leur mépris des innovations européennes que du peu d'intérêt qu'ils auraient à se prêter à la perception d'un droit toujours élevé, eu égard à la valeur de la propriété indigène, prétend qu'il y aurait lieu de décider « que le nouveau système
« ne sera pas applicable aux indigènes ; un immeuble
« immatriculé par un Européen et vendu à un indigène
« retomberait par là même, sous l'empire de la
« loi musulmane, au jour où cette transmission serait
« mentionnée au livre foncier. Quant aux indigènes
« qui voudraient purger leurs immeubles pour se mettre
« à l'abri des causes d'éviction et pour lui donner
« plus de valeur, il y aurait lieu de maintenir à leur
« égard une purge partielle analogue à celle de 1897,
« mais moins onéreuse » (Larcher, *op. cit.*, p. 531).

Nous ne pouvons partager cette opinion car, en l'adoptant, le réformateur manquerait le but essentiel qu'il doit toujours se proposer en cette matière, la créa-

tion en Algérie de l'unité de statut foncier. L'immatriculation ne sera un bien pour la propriété algérienne que si tous les immeubles se trouvent soumis à ce régime et l'effort du législateur devra porter sur la recherche d'une sanction directe ou indirecte obligeant tous les propriétaires fonciers ou les bénéficiaires de droits réels à faire opérer sur le livre foncier les mentions nécessaires. Cette sanction pourrait consister dans l'inopposabilité aux tiers de tous les actes non inscrits, les droits des bénéficiaires se trouvant réservés contre leurs auteurs ou contre ceux à qui l'acte non mentionné aurait profité.

*

* *

Le Gouvernement général de l'Algérie, se basant sur les principes posés dans le rapport de la commission sénatoriale, reprit l'étude du projet de réforme de la législation foncière en Algérie. Par arrêté, en date du 28 juillet 1898, il institua une commission d'enquête, dont les travaux ajournés pendant près de trois ans, ne commencèrent, en réalité, qu'au mois de mars 1901.

Le projet qui fut élaboré dans le sein de cette commission, fut soumis aux délégations financières, discuté par elles au cours de leur session ordinaire de 1904 et déposé, après son approbation, sur le bureau de la Chambre des députés, le 8 novembre 1905, mais la fin de la législature étant arrivée avant qu'il pût être examiné, ce projet est devenu caduc.

Néanmoins, le ministre de l'Intérieur avait, entre temps, communiqué aux ministres des Finances et de la Justice, le projet de réforme du Gouvernement général qui avait donné lieu, de la part de ces deux départements, à diverses critiques fondées notamment sur le rôle trop considérable laissé par délégation au pouvoir exécutif pour régler par décret l'application de la loi nouvelle. Le projet augmenté de ces observations revint donc au Gouvernement général. Celui-ci confia à M. Pouyanne, qui avait pris une part considérable dans la préparation de la réforme, le soin d'élaborer un nouveau texte, qui fut soumis à la commission au mois de décembre 1906. Le nouveau projet fit l'objet d'une longue discussion, qui ne se termina que le 20 février 1907.

*

* *

Dans le projet de M. Pouyanne, l'immatriculation demeure en principe facultative ; l'auteur qui, nous le verrons dans un instant, désire donner à la réforme le plus d'extension possible a, sans doute, été arrêté dans la voie de l'immatriculation obligatoire par cette constatation que les dépenses nécessitées par cette opération seraient bien supérieures aux ressources dont peut disposer le budget algérien. Néanmoins, il a voulu que l'immatriculation devienne obligatoire quand il s'agirait de concession ou de vente de terrains domaniaux. Ces opérations de vente ou de concession ayant lieu la plupart du temps pour la création ou l'extension de nouveaux centres, permettront de doter ainsi une cer-

taine étendue territoriale des bienfaits de la loi nouvelle.

M. Pouyanne, qui se rendait compte des difficultés que présenterait l'immatriculation facultative, voulait que les immeubles immatriculés, et devenus par suite français, ne puissent plus retomber dans le statut musulman, notamment en matière de dévolution successorale. Son opinion, vivement discutée, n'a pas prévalu et la commission l'a définitivement repoussée. Cette décision est appelée à limiter encore la portée de la réforme et concourt à maintenir en Algérie la dualité de statut, si fâcheuse pour la sécurité de la propriété foncière et qu'un législateur éclairé doit avant tout s'efforcer de faire disparaître.

Le projet de la commission maintient encore la distinction arbitraire du législateur entre les terrains melks et terrains archs et, affirmant à nouveau la dualité de régime elle décide qu'alors qu'en terrain melk, le propriétaire, le co-propriétaire, l'usufruitier et l'emphytéote peuvent librement requérir l'immatriculation, en terrain arch, le détenteur du sol, ou celui à qui il aura consenti une promesse de vente ne pourront bénéficier des dispositions de la loi que s'ils sont porteurs d'une décision administrative les autorisant à requérir l'immatriculation. C'est certainement encore une grosse erreur de la commission, que le maintien de la dualité de régime et que l'obligation imposée au requérant d'obtenir l'autorisation de l'administration, il est inutile et singulièrement imprudent de soumettre le détenteur du sol ou le bénéficiaire de la promesse de

vente à l'arbitraire administrative qui peut les paralyser dans l'exercice de leur droit, alors que cet exercice même aura pour résultat de soumettre au contrôle les prétentions des requérants sur les immeubles à immatriculer.

*

* *

Le projet de M. Pouyanne admet la coexistence du conservateur de la propriété foncière, qui doit être unique, au début de l'application de la réforme, avec les conservateurs des hypothèques ayant leurs bureaux dans chaque arrondissement et il prescrit que, dès le dépôt de la demande, le conservateur de la propriété la transmettra au conservateur des hypothèques de l'arrondissement, dans lequel se trouvent situés les biens à immatriculer et que ce fonctionnaire lui révélera par un état les charges existant sur les biens soumis à l'immatriculation.

Le résultat poursuivi par l'auteur du projet, en créant un conservateur unique de la propriété et en laissant subsister les conservateurs des hypothèques dans les arrondissements, semble, à première vue, constituer un double emploi injustifiable, néanmoins, en le considérant de plus près, on remarque bientôt que cette disposition crée une espèce d'office central de la propriété foncière, qui aurait pour mission de réunir tous les renseignements touchant les immeubles immatriculés disséminés dans les arrondissements hypothécaires en se servant des conservateurs des hypothèques comme agents de renseignements.

C'est directement avec le conservateur de la propriété foncière que les intéressés se mettront en rapport, et c'est de lui qu'ils recevront le titre définitif qui constatera leurs droits.

La commission, tout en tenant compte des observations formulées par les ministres de la Justice et des Finances, relativement au rôle trop considérable laissé à l'exécutif, disposant par voie réglementaire, a décidé que la procédure d'immatriculation étant, par sa nature même, très délicate et très complexe, devrait être étudiée et déterminée au moyen d'un règlement d'administration publique.

Sans avoir à examiner ici le rôle de plus en plus étendu laissé par le législateur au pouvoir exécutif au point de vue réglementaire, façon d'agir qui constitue une espèce d'abdication du pouvoir législatif, il convient de faire remarquer, dans l'espèce particulière qui nous occupe, que la commission de réforme chargée d'étudier et de discuter le projet de législation foncière eût dû, au prix même de quelques efforts, déterminer au moins dans ses grandes lignes, la procédure d'immatriculation en cherchant à l'adopter au mieux des exigences locales plutôt que de s'en remettre à une décision prise par voie réglementaire. Il y a là, dans le projet, une grave lacune que le législateur devrait s'efforcer de combler au moment de sa discussion.

Tout en laissant à l'exécutif le soin de réglementer dans les détails la procédure, la commission de réforme a cependant indiqué que la demande d'immatriculation serait introduite au moyen d'une requête présentée par

le demandeur ou son fondé de pouvoir spécial, au conservateur de la propriété foncière et contenant, outre la désignation de l'immeuble à immatriculer, tous les renseignements utiles sur les droits du requérant et élection de domicile dans le lieu où se trouvera le siège de la conservation.

Le conservateur examinera si toutes ces formalités ont été accomplies ainsi que la régularité des pièces qui lui seront soumises et il vérifiera la capacité des parties avant de faire droit à leur demande : quand il aura procédé à ces vérifications, il requerra, comme nous l'avons indiqué, du conservateur des hypothèques, l'état des charges grevant l'immeuble à immatriculer et si cet état n'est pas négatif, il invitera les intéressés à intervenir dans la procédure d'immatriculation et à lui faire connaître leurs droits.

Si, lors du dépôt de la requête, le conservateur de la propriété foncière trouve insuffisantes les justifications fournies par le requérant, à l'appui de ses prétentions, il peut, en l'état, lui refuser l'immatriculation : cette décision n'est pas sans recours, elle peut être frappée d'appel dans le mois par l'intéressé devant la chambre des immatriculations. Cette chambre est composée, dans chaque arrondissement, de magistrats pris parmi les juges du Tribunal de première instance. Les décisions rendues par cette chambre dans les litiges nés au cours des opérations d'immatriculation ne sont susceptibles que du recours en révision devant la Cour d'Alger ; quant à celles rendues sur des difficultés nées après l'immatriculation, elles peuvent être frappées

d'opposition dans les quinze jours de la notification et d'appel dans les trente jours.

La commission a voulu réduire au minimum les frais des instances en cette matière. Les avoués ne postulent pas et les huissiers n'instrumentent pas devant les chambres d'immatriculation ; la procédure toute entière est faite par le greffier et les parties sont entendues directement par le juge rapporteur que cette chambre devra désigner dans chaque affaire.

Lorsqu'une contestation est soulevée à l'encontre d'un demandeur à l'immatriculation, la requête en contestation doit énoncer les moyens du contestant, elle est transmise par le conservateur au juge rapporteur, qui peut, si la contestation vise des immeubles indivis, ordonner le partage en nature, avec, au besoin, paiement de soultes, ou prescrire la licitation.

*

* *

A défaut de contestation, ou après que celles-ci ont été écartées par la Chambre des immatriculations ou que main-levée en a été rapportée amiablement, le conservateur délivre à l'ayant droit son titre de propriété. Le titre ainsi délivré est définitif, inattaquable et comme le titre administratif de la loi de 1897, il forme le point de départ unique de la propriété. L'immeuble immatriculé sort alors du régime de droit commun, il devient français et rationnellement il ne devrait plus même, par voie de dévolution successorale, pouvoir retomber sous le statut musulman ; nous avons

vu que, malheureusement, la commission n'avait pas suivi, sur ce point, l'avis éclairé de l'auteur du projet.

La force du titre est telle que celui à l'encontre duquel il a été délivré même au moyen du dol ou de la fraude ne peut le faire annuler, le projet lui confère cependant une action en réparation du préjudice causé contre celui auquel la délivrance aura profité, mais l'efficacité de cette action est limitée à la solvabilité du défendeur. La mesure quoique rigoureuse et pouvant préjudicier aux droits de la partie lésée s'imposait pour empêcher que la validité du titre pût être mise en cause.

La commission de réforme a prévu le cas où une erreur se glisserait dans la rédaction du nouveau titre. La chambre des immatriculations sera dans ce cas saisie d'une demande en rectification, soit par le conservateur de la propriété, soit par les intéressés, dans le mois de la notification au requérant de la délivrance du titre. Si la demande est admise, le jugement emportera rectification.

*
* *

Le nouveau système, comme l'ensemble des réformes hypothécaires basées sur des applications de l'*Act Torrens*, aura pour résultat immédiat de révéler aux tiers toutes les modifications de la propriété et de faire cesser l'occultisme de certaines charges.

Désormais, tous les droits réels existant sur les immeubles immatriculés, qu'ils proviennent de conventions entre vifs ou de succession, doivent, par cela seul

qu'ils entraînent une modification de la propriété, être mentionnés sur le titre primitif.

Les actes dressés par les notaires et par les cadis quand ils ont pour objet des modifications de la propriété, doivent être mentionnés à la diligence des officiers rédacteurs, dans les vingt jours de leur date, en marge de ce titre, à peine de dommages-intérêts contre eux au cas où ils négligeraient d'accomplir ces formalités.

Les droits réels résultant d'actes sous seigns privés auraient pu échapper à la formalité de la mention. Pour éviter cette lacune, la commission décida que les receveurs d'enregistrement seraient tenus de transmettre ces actes au conservateur de la propriété foncière au moment où ils seraient déposés à leur bureau par les parties pour l'accomplissement des formalités d'enregistrement.

Quant aux droits résultant d'un décès, la commission décide qu'ils seront inscrits d'office par le conservateur de la propriété foncière sur la production de l'acte de décès qui lui sera transmis par l'officier de l'état civil et sur lequel celui-ci s'efforcera de mentionner tous les renseignements utiles qu'il aura pu recueillir. Cette dernière prescription ne pourra pas recevoir la plupart du temps son accomplissement, car c'est exceptionnellement que l'officier de l'état-civil pourra déterminer l'hérédité du défunt ; cette hérédité et la part revenant à chacun des héritiers demeurera le plus souvent inconnue au moment où l'acte de décès sera dressé et c'est plus tard seulement, au mo-

ment de la liquidation, que les droits seront déterminés définitivement ; c'est donc le procès-verbal de liquidation qui devra servir à dresser la mention utile.

Toutes les hypothèques occultes sont abolies dans le projet de la commission. L'hypothèque du mineur et celle de l'interdit ne pourront plus être prises qu'en vertu d'une délibération de leur conseil de famille qui fixera à la fois leur quantum et les immeubles sur lesquels elles devront porter. L'hypothèque de la femme mariée pourra être prise par elle, par ses parents ou par ses héritiers d'accord avec le mari ; celles du vendeur du co-partageant et de l'échangiste pourront être prises d'accord avec l'acquéreur ou la contre-partie. Au cas où l'accord ne pourrait se faire entre les parties ces hypothèques seront prises en vertu d'une décision de la Chambre des immatriculations.

Toutes les causes d'éviction ou de résolution doivent être inscrites.

Les privilèges sont supprimés et l'ordre de préférence entre les diverses créances est désormais déterminé par la date des inscriptions.

Dans le but de faciliter le crédit et de permettre au créancier hypothécaire de disposer de sa créance avant la date de son échéance, la commission de réforme l'autorise à requérir la délivrance d'une cédula à ordre qui indiquera la somme pour laquelle il est créancier, la désignation de l'immeuble, la liste des bons hypothécaires déjà délivrés et les charges pesant sur la propriété. La transmission des créances hypothécaires à ordre est dispensée d'inscription.

Le débiteur à l'échéance peut se débarrasser de l'inscription qui grève son immeuble, même contre la volonté du créancier, en consignait la somme due à défaut par le créancier de s'être fait payer dans la quinzaine de l'échéance.

Tout intéressé peut réclamer la radiation, l'inscription, la réduction ou la rectification d'une inscription. Si une instance s'engageait sur ces formalités, elle serait jugée par la Chambre des expropriations.

*

* *

Le propriétaire a seul droit à une copie nominative exacte et complète du titre de propriété, les autres intéressés n'ont droit qu'à un certificat d'inscription.

Lorsque des mutations sont opérées, le conservateur doit se faire rapporter les titres pour les mentionner : s'il se heurte à la résistance des porteurs, il refusera toute nouvelle inscription jusqu'à la régularisation.

En matière de poursuites d'expropriation et à partir de l'inscription du jugement ordonnant la vente, toute demande d'inscription nouvelle sera repoussée.

*

* *

Le projet de réforme de M. Pouyanne, tel qu'il se présente aujourd'hui, après sa discussion et sa modification par la commission est encore bien imparfait. Il laisse subsister, nous l'avons vu, la division des immeubles en terrains melks et terrains archs, ainsi que la

dualité de statut réel, qui sont les deux grands vices des systèmes antérieurs. La possibilité du retour au statut musulman, par voie de dévolution successorale, d'immeubles soumis à l'immatriculation, paralysera aussi beaucoup l'extension de la réforme. Celle-ci reste d'un autre côté incomplètement étudiée par le défaut d'organisation de la procédure dans un pays où les formes doivent être rigoureusement prescrites et scrupuleusement observées. Enfin, certains points de détail, comme par exemple la mention des mutations par décès, seraient à étudier et à rectifier quant à la date et au principe de l'inscription.

Quoi qu'il en soit, le projet Pouyanne, qui trace la voie au législateur, sérieusement discuté au moment où il viendra devant les Chambres, pourra être adopté par elles en donnant à l'immatriculation la plus grande extension possible, en supprimant la dualité de régime et de statut et en empêchant l'immeuble immatriculé de retomber jamais sous le statut musulman. L'immatriculation forcée serait l'idéal à poursuivre, mais les dépenses qu'entraînerait cette vaste opération seraient une charge écrasante que le budget de la colonie ne saurait supporter ; il faut donc laisser à l'initiative des particuliers le soin de procéder à l'immatriculation de leurs biens, en espérant que les avantages résultant de la création des livres fonciers suffiront à susciter un grand nombre de demandes.

Malheureusement, la loi sur la propriété foncière algérienne est encore à l'état de projet et y restera peut-être longtemps. La législature actuelle, préoccupée

des grandes réformes sociales, prendra encore fin avant que le projet que nous venons d'exposer soit mis en discussion. Plus de dix ans se sont écoulés depuis que l'arrêté du 28 juin 1898 a créé la commission de réforme et les propriétaires algériens toujours inquiets et toujours impatients, attendent encore la loi nouvelle qui assurera définitivement leurs droits et leur ouvrira un plus large crédit.

*

* *

Nous avons constaté déjà bien des fois que l'Arabe est considéré par les auteurs et par le législateur comme un grand enfant imprévoyant et incapable dont il faut surveiller tous les actes pour intervenir au besoin et l'empêcher de consommer sa ruine. Aussi ne devons-nous pas être surpris que, dès l'apparition du projet de la commission sénatoriale, on ait recherché un moyen pratique d'empêcher les indigènes d'user d'une façon exagérée des bienfaits de la loi en préparation et de leur interdire les aliénations excessives et le recours exagéré à l'emprunt qui devait nécessairement les amener à l'expropriation.

Pour atteindre le résultat proposé on a pensé à implanter en Algérie, en la modifiant comme nous le verrons, l'institution du homestead ou bien de famille, qui aurait pour but de rendre inaliénable et insaisissable un minimum de terres qui constituerait le patrimoine familial et garantirait le propriétaire de la ruine.

Le « Bien de famille » vient d'être institué en France après une longue suite de projets, pour arrêter, dans

la mesure du possible, la désertion des campagnes délaissées par les paysans acculés à la ruine par la mise en vente de leurs biens pour cause de dettes impayées. Dès 1894, M. Leveillé et après lui M. l'abbé Lemire, M. Morillot, M. Vacher, M. Violette, M. Siegfried et M. Léon Bourgeois, déposèrent sur le bureau de la Chambre des projets d'institution du Homestead qui, pour des raisons diverses furent reconnus irréalisables. Le Gouvernement soumit lui-même à la Chambre un projet qui n'eût pas plus de chance. Enfin, M. Lebauvy, donnant à la question un aspect pratique et simple, et fondant ensemble le projet Lemire, celui du Gouvernement et celui de M. Louis Martin, rapporteur de la commission, déposa sur le bureau de la Chambre une proposition de loi qui fut adoptée le vendredi 20 avril 1906. Le Sénat a discuté et amendé le projet en avril dernier, et la loi, promulguée, a paru dans le *Journal officiel* du 12 juillet 1909. Elle est appelée loi Ruau, parce que son vote est dû à la persévérante action de cet homme d'Etat ; elle renferme 21 articles et n'est pas encore applicable à l'Algérie.

Grâce à la loi nouvelle, toute personne peut constituer à son profit ou au profit d'une autre personne « un bien de famille insaisissable », contre lequel ne pourront rien les créanciers postérieurs à sa constitution. Ce bien ne pourra être ni hypothéqué, ni vendu à réméré. Le propriétaire du bien de famille pourra l'aliéner, mais s'il est marié ou s'il a des enfants mineurs, il ne pourra le faire qu'avec le consentement de la femme ou celui du conseil de famille.

L'insaisissabilité subsiste, même après la dissolution du mariage sans enfants, au profit du survivant des époux, s'il est propriétaire du bien. S'il existe un ou plusieurs mineurs au moment du décès de l'époux propriétaire du bien, le juge de paix peut, à la requête du conjoint survivant, du tuteur, d'un enfant majeur ou du conseil de famille, ordonner la prolongation de l'indivision du bien jusqu'à la majorité du plus jeune. Le survivant des époux, s'il est co-propriétaire du bien et s'il habite la maison, a la faculté de réclamer, à l'exclusion des héritiers, l'attribution intégrale du bien, sur estimation.

Le bien de famille peut comprendre soit une maison ou une fraction de maison, soit une maison et des terres voisines, des immeubles par destination et des cheptels, le tout ne dépassant pas une valeur de huit mille francs. Il est constitué par une déclaration devant notaire, par testament ou par donation.

Cette loi, telle qu'elle a été votée en France, ne correspondrait pas aux désirs de ceux qui veulent protéger l'Arabe : celui-ci très indifférent et fuyant les formalités, ne saurait profiter des dispositions de la loi qui resteraient pour lui lettre-morte. Il faudrait que la législation algérienne instituât un bien de famille obligatoire et inaliénable pour tous les propriétaires indigènes ou même Européens, ce qui offrirait, dans l'application, comme nous le verrons, plusieurs difficultés.

La question du bien de famille a été posée aux officiers ministériels, aux magistrats, aux administrateurs et, en général, à tous ceux capables d'émettre un avis

sur la question, au cours de l'enquête faite en 1901, par la commission de réforme. Il est à remarquer que la majorité des réponses recueillies a été contre l'application de l'inaliénabilité, soit à toutes les terres appartenant aux indigènes, soit seulement à celles destinées à leur constituer un bien de famille. La difficulté de déterminer un minimum de terre inaliénable et l'instabilité de la famille musulmane ont été données par ceux qui avaient été questionnés comme raison de leur décision.

L'opportunité de la constitution d'un bien de famille inaliénable et insaisissable aurait pu être envisagée en ce qui concerne les colons algériens, dont quelques-uns montrent parfois une certaine insouciance, mais la question n'a pas été envisagée à ce point de vue par la commission de réforme.

Etudiant l'application du homestead aux colons européens et aux indigènes, M. Larcher (p. 532) prétend qu'il faut distinguer entre les deux catégories : en ce qui concerne le colon européen, il déclare que le système lui est inapplicable, car il est très souvent obligé, pour mettre ses terres en valeur de recourir à l'emprunt qui doit lui être consenti aux meilleures conditions possibles : or, le homestead n'aurait qu'un résultat, l'augmentation du taux de l'argent et serait par suite la cause d'une véritable erreur économique : quant à l'indigène, il est tellement imprévoyant que la loi doit s'efforcer de le mettre en garde contre lui-même le système pourrait donc dans une certaine mesure s'appliquer à lui.

Mais ici deux intérêts opposés entrent en lutte, d'un côté l'intérêt de l'indigène, qui pousse le législateur à prendre toutes les mesures utiles pour empêcher le musulman de se ruiner par son imprévoyance, soit en vendant son bien à vil prix à des spéculateurs, soit en contractant des emprunts à un taux très élevé et en courant, à défaut de remboursement, à l'expropriation forcée ; d'un autre côté, l'intérêt de la colonisation, qui demande que l'Européen puisse acquérir des terres de l'indigène, s'il est immigrant pour fonder un établissement nouveau, s'il est déjà colon pour lui permettre d'étendre ses cultures. Il y a là un problème économique dont la solution déjà fort difficile à découvrir se complique encore de ce fait que la situation des terres est loin d'être la même dans toutes les régions de l'Algérie et qu'une enquête approfondie pourrait seule permettre de découvrir les causes générales auxquelles le législateur devrait s'efforcer de remédier par des mesures d'ensemble.

Néanmoins, et dès à présent il semble possible de parer en grande partie aux difficultés d'ordre économique provenant de l'imprévoyance des indigènes en tenant compte que ce défaut tend de plus en plus à s'atténuer avec le développement des relations d'affaires entre indigènes et européens. En se multipliant de jour en jour les rapports qui existent entre les individus des deux races développent davantage chez les musulmans le sens pratique et il faut compter que dans un avenir très prochain on ne rencontrera plus chez eux que peu

de sujets abandonnés aux anciens errements et à l'inexpérience du fatalisme.

Un remède contre l'expropriation forcée des indigènes existe déjà dans les dispositions de l'article 17 de la loi de 1897 entendu comme il convient et avec l'idée de protection qui a présidé à sa confection. Il suffirait à ce point de vue d'apporter à la rédaction de cet article quelques modifications dont la première serait dans tous les cas l'obligation du partage en nature et l'attribution au demandeur d'un lot exactement équivalent aux droits qu'il peut faire valoir. Il faudrait alors, que le partage soit demandé par un co-propriétaire ou par ses ayants cause, que les frais d'expertise demeurent à la charge du requérant et ne viennent pas injustement retomber sur l'ensemble des co-propriétaires, sauf toutefois le cas où ceux-ci par des manœuvres de mauvaise foi et injustifiées auraient entraîné des complications dans les opérations. Les frais d'expertise devraient encore dans tous les cas être ramenés à un tarif très modéré qui n'occasionne pas aux demandeurs des dépenses exagérées et nullement en rapport avec le bénéfice à tirer par eux de l'opération.

Cette mesure pourrait être utilement complétée par la suppression de la vente à reméré. Cette vente qui n'a pas aux yeux de celui qui se dépouille le caractère d'un acte définitif et qui lui laisse l'espoir de reconquérir son bien pendant le délai de reméré en remboursant à l'acheteur le montant de son prix, est un instrument excessivement dangereux qu'européens et indigènes emploient dans les moments de gêne sans penser aux con-

séquences que peut avoir leur emprunt et qui amèneront souvent leur ruine. L'attention du vendeur est d'autant moins appelée sur la valeur de son acte que dans la plupart des cas le vendeur reste en possession du bien en qualité de fermier moyennant un loyer qui représente au taux courant l'intérêt du prix de vente.

Pour l'indigène en particulier, la vente à réméré est un véritable piège, car il ne songe presque jamais au délai fatal pendant lequel il doit rembourser le prix d'acquisition. Il y songe d'autant moins qu'il entend la plupart du temps réaliser une tsénia, vente à réméré du droit musulman, qui ne comporte aucun délai fatal et qui permet au vendeur de reprendre son bien à toute époque en remboursant à l'acheteur le prix qu'il avait déboursé.

En général la vente à réméré est du reste pratiquée par des spéculateurs peu scrupuleux qui déguisent sous cette forme un contrat pignoratif et acquièrent à vil prix le bien de l'emprunteur imprévoyant ; malgré la sévérité des tribunaux dans l'appréciation de ces contrats et l'annulation qui les menace, les prêteurs réussissent la plupart du temps à tromper par des précautions plus ou moins habiles la vigilance du jugé et à dépouiller le propriétaire qui n'a pas pu trouver en temps utile l'argent nécessaire à leur remboursement.

On peut donc dire que la vente à réméré doit disparaître de notre législation foncière car, loin de répondre à un besoin économique, elle n'est qu'un instrument d'enrichissement injuste aux mains des usuriers et souvent une cause de ruine pour le propriétaire colon

ou indigène insuffisamment averti ou manquant de la plus élémentaire prévoyance.

*

* *

Comme on a pu le voir le Gouvernement général n'a jamais cessé d'étudier les moyens de réforme applicables à la législation foncière en Algérie, mais la loi tant attendue ne paraît pas devoir être bientôt votée. Cependant la situation est critique, le malaise se fait gravement sentir dans les transactions immobilières, de nombreux procès sont pendants devant les tribunaux et une solution rapide s'impose.

Les nombreuses difficultés que nous avons signalées au cours de notre étude et la solution très complexe et très épineuse du problème foncier sont certainement la cause du retard apporté par le législateur dans l'établissement d'un code de la propriété foncière en Algérie, mais ces difficultés sont-elles de nature à retarder indéfiniment la solution du problème ? Nous ne le croyons pas et à défaut d'un monument législatif parfait nous pensons qu'il serait utile dès à présent de soumettre au Parlement et de faire voter dans le plus bref délai possible le projet de loi élaboré par M. Pouyanne et qui st, à quelques modifications près, basé sur des principes analogues à ceux qui régissent la loi tunisienne qui a donné de bons résultats dans notre protectorat.

Le système de l'Act Torrens tel qu'il est appliqué en Tunisie présente encore bien des lacunes et des imperfections, l'expérience nous les a signalées et la commis-

sion s'est efforcée d'indiquer les moyens d'y remédier dans la mesure du possible. Le projet de M. Pouyanne comme celui de M. Franck-Chauveau qui lui a servi de base et dont nous avons analysé l'économie plus haut aurait certainement suscité lors de sa discussion, des remarques nombreuses qui auraient permis de faire disparaître les impérfections qu'il peut renfermer encore ; malheureusement ce projet n'a pas encore vu la publicité des débats et l'on est même en droit de se demander s'il peut compter la voir dans un avenir prochain.

CONCLUSION

La loi de 1897 n'a été que le dernier chapitre dans l'ensemble des textes législatifs qui régissent la propriété foncière en Algérie. Faite pour satisfaire aux besoins les plus urgents et considérée comme une mesure purement provisoire par le législateur lui-même elle reste pourtant debout tout entière et sans modifications depuis sa promulgation. Suit-il de là qu'on doive la considérer comme ayant satisfait à tous les besoins des propriétaires fonciers ? En aucune façon. Nous nous sommes justement efforcés d'indiquer plus haut les difficultés nombreuses auxquelles se heurte l'application de cette loi et les lacunes considérables qu'elle n'a pu combler. Ces difficultés et ces lacunes nous ont amené à examiner les différents projets de réforme qui ont jusqu'à ce jour été proposés ; nous avons vu que de nombreuses controverses se sont élevées à l'occasion même de ces projets et que leur solution était diversement comprise. Nous n'avons plus avant de terminer cette étude qu'à indiquer comment nous comprenons la réforme même de la loi.

L'application de l'Act Torrens à la propriété foncière telle qu'elle a été conçue par les auteurs de la loi du

5 juillet 1885 pour la Tunisie et par ceux du décret du 16 juillet 1897 pour Madagascar a donné d'excellents résultats. Certainement l'application de ces deux textes a montré qu'il existait encore de nombreuses difficultés en matière de propriété foncière même quand on appliquait à celle-ci des données plus modernes ; mais il n'en est pas moins vrai qu'on peut aujourd'hui, en s'appuyant sur les principes formulés par le législateur, concevoir pour l'Algérie un régime nouveau donnant aux intéressés les plus grandes garanties.

Il est d'abord nécessaire de faciliter à tous le moyen de se soumettre à la loi nouvelle, l'usage du bénéfice de cette loi devant à cause du manque de ressources du budget algérien demeurer facultatif. L'idéal, il ne faut pas se le dissimuler, serait de créer l'immatriculation obligatoire qui entraînerait l'application de mesures d'ensemble permettant de constituer en Algérie un cadastre bien supérieur à celui de la métropole, but qu'on atteindrait certainement en procédant à la levée des plans et à la fixation des limites des propriétés, des droits et des noms des propriétaires ; malheureusement il faudrait pour accomplir cette réforme un effort financier que la colonie est incapable de fournir. Il suit de là, diront nos adversaires, que la réforme proposée demeurera nécessairement incomplète les indigènes s'étant toujours montrés réfractaires à l'application de l'Act Torrens, notamment en Tunisie (1). C'est là certes une difficulté qui n'est pas à négliger mais on doit considé-

(1) Au point de vue des indigènes l'application de l'immatriculation facultative en Tunisie avait donné des résultats médio-

rer aussi que les relations entre indigènes et européens se multipliant tous les jours les premiers se montreront sous peu moins hostiles à l'application d'une mesure dont ils ne tarderont pas à reconnaître tous les avantages ; ici comme partout, l'intérêt est le promoteur des actions et dès que les musulmans comprendront les bénéfices multiples qu'ils pourront retirer du nouvel ordre de choses ils n'hésiteront plus à l'accepter.

Toutes les terres pourront faire l'objet de réquisitions et il faudra nécessairement que le nouveau projet fasse disparaître la distinction injustifiable qui existe entre les différentes catégories de terres indigènes. En considérant les terrains archs actuels il faudra, en conséquence, conférer au possesseur réel le droit de requérir l'immatriculation de ses immeubles au même titre que le propriétaire d'un bien melk. Le domaine éminent de l'Etat ou du douar sur les terrains dits de propriété collective devra donc disparaître pour faire place au profit du possesseur à une propriété basée sur le principe posé par Sidi Khalil à savoir la mise en valeur par le travail.

Toute demande d'immatriculation pourra être faite par : 1° le propriétaire ; 2° l'usufruitier ; 3° l'emphy-

eres ; voici en effet la statistique de l'immatriculation au 1^{er} janvier 1899.

Réquisitions	3.881
se décomposant ainsi : Européens	2.647
Indigènes y compris les israélites.	1.234

Les indigènes représentent 19 % des requérants .

On a délivré 3.621 titres portant au total sur 387.048 hectares.

téote ; 4° le superficiaire qui tous ont des droits **sur la terre** et le plus grand intérêt à les faire constater. Le créancier hypothécaire non payé à l'échéance pourra aussi afin de préciser l'existence de son gage faire procéder à l'immatriculation de celui-ci, huit jours après une simple sommation de payer demeurée infructueuse : il aura ce droit alors même que la somme arriérée ne représenterait que les intérêts si son titre stipule en pareil cas l'exigibilité du capital.

La demande d'immatriculation sera formée par une simple déclaration écrite signée du requérant ou de son fondé de pouvoir spécial et déposée aux mains du conservateur de la propriété en trois expéditions. Le conservateur délivrera sur un registre à souches spécialement établi à cet effet récépissé de la déclaration dont s'agit qui devra être traduite en arabe par **ses soins**. Le requérant devra déposer à l'appui de sa demande tous les titres de propriété ; contrats, actes publics ou privés et documents quelconques : toutes ces pièces devront être traduites en français et en arabe.

La demande devra contenir : 1° les nom, prénoms, profession et domicile du requérant ; 2° élection de domicile dans l'arrondissement ; 3° la description aussi précise que possible de l'immeuble avec deux au moins de ses tenants et aboutissants : l'indication de sa valeur approximative, de sa situation et des constructions qui y sont édifiées ; 4° le détail des droits réels qui grèvent l'immeuble avec la désignation des ayants droits ; 5° le chiffre annuel des loyers perçus et l'énonciation des baux consentis ; 6° le nom sous lequel la propriété doit

être immatriculée s'il s'agit d'un immeuble rural. Le requérant ayant le plus grand intérêt à voir consolider son titre dans le plus bref délai possible, les opérations préalables à la délivrance devront être effectuées le plus rapidement possible et il nous paraît suffisant de fixer dans tout nouveau projet les délais suivants :

Dans les dix jours du dépôt le conservateur fera insérer au *Journal Officiel* un extrait de la déclaration en français et en arabe ; il enverra dans le même délai et contre récépissé au chef du service topographique, au juge de paix du canton de la situation et au caïd de la circonscription dans laquelle l'immeuble se trouvera un placard reproduisant *in extenso* l'insertion faite au *Journal Officiel*. L'insertion faite à l'*Officiel* sera reproduite dans le délai de trois jours dans deux journaux d'annonces légales de l'arrondissement.

Dans les 48 heures de la réception le juge de paix fera afficher le placard dans l'autitoire de son tribunal jusqu'à l'expiration des délais d'opposition ; le caïd fera publier l'extrait qu'il aura reçu dans les marchés de sa tribu par l'affichage et la publicité orale.

Le conservateur adressera en même temps au greffe du tribunal civil de l'arrondissement l'un des originaux de la demande avec les titres et pièces à l'appui et le président du tribunal désignera dès réception l'un des juges du siège pour procéder aux enquêtes et faire son rapport sur les difficultés qui pourraient prendre naissance.

Dans les 20 jours (la loi tunisienne fixe 45 jours) après l'insertion, le conservateur prévient les intéressés et notamment le requérant et délègue un géomètre as-

sermenté pour procéder au bornage provisoire de l'immeuble dont l'immatriculation est requise. Les contestations qui sont soulevées au cours des opérations sont consignées au procès-verbal. Ces opérations auront lieu dans les 30 jours qui suivront la désignation du géomètre et la date à laquelle il y sera procédé sera rendue publique au moins 20 jours à l'avance tant par une insertion publiée au *Journal Officiel* que par des placards apposés dans l'auditoire de la justice de paix et de la mahakma du lieu de la situation de l'immeuble.

Dès que les opérations matérielles du bornage seront terminées la date de clôture du procès-verbal sera indiquée sommairement en arabe et en français dans le *Journal Officiel* et le procès-verbal de bornage transmis par le chef du service topographique au conservateur de la propriété foncière.

Ce procès-verbal fera mention de toutes les contestations soulevées lors des opérations.

Dans le délai d'un mois franc à compter de l'insertion au *Journal Officiel* de l'avis de clôture du procès-verbal de bornage tous ceux qui auront des oppositions à formuler contre la demande d'immatriculation devront les déposer aux mains du juge de paix du lieu de la situation de l'immeuble ou du conservateur de la propriété foncière à peine de forclusion.

Si des oppositions ont été formulées pendant ce délai le conservateur de la propriété foncière, auquel elles auront dû être transmises, saisira dès l'expiration de la huitaine qui suivra la clôture du délai d'opposition le tribunal civil de l'arrondissement de la situation des

biens qui devra statuer sur la valeur des oppositions formulées et sur les droits du requérant. Dans les 3 mois à compter du jour où il sera saisi le Tribunal civil soit à son audience ordinaire, soit à l'audience musulmane si des musulmans sont en cause à quelque titre que ce soit statuera sur le bien fondé des oppositions et de la requête et fixera les droits des parties après avoir entendu le juge commis pour surveiller l'enquête en son rapport et le ministère public en ses conclusions. Le jugement qui sera ainsi rendu sera susceptible d'appel dans les 10 jours de sa signification aux avoués dont le ministère sera indispensable dans ces délicates questions. Il ne sera jamais susceptible de pourvoi en cassation, ni d'opposition.

Sur le vu du procès-verbal en cas de non contestation, ou sur l'expédition de la décision du tribunal civil qui lui est transmise par le greffier, le conservateur de la propriété foncière, si le requérant n'est pas débouté de ses prétentions, procédera à l'immatriculation sauf, s'il y a lieu, rectification du bornage et du plan.

Chaque immatriculation donnera lieu à l'établissement par le conservateur de la propriété foncière d'un titre original en langue française et arabe comportant la description de l'immeuble, sa contenance, l'énonciation des droits immobiliers et des charges qui le grèvent. Le plan reste annexé à chacun de ces titres qui porte un numéro d'ordre. Lorsque le conservateur établira un nouveau titre de propriété il annulera par une mention spéciale le titre précédent et sa copie et les conservera dans ses archives.

Le conservateur remettra au propriétaire à l'exclusion de tous autres une copie nominative représentant exactement et complètement le titre de propriété dressé sur le registre spécial : l'authenticité de cette copie sera attestée par la signature du conservateur et par l'apposition du timbre de la conservation. Tous ceux qui posséderont un droit réel sur l'immeuble n'auront droit qu'à la délivrance d'un certificat d'inscription.

Le titre établi par le conservateur de la propriété foncière sera inattaquable et formera le point de départ unique de la propriété. En conséquence tout droit réel non inscrit n'aura aucune valeur tandis que celui qui sera inscrit conservera sa force aussi longtemps que l'inscription subsistera.

Les droits soumis à inscription seront : l'usufruit, l'usage, l'habitation, l'emphytéose, la superficie, les servitudes foncières, l'antichrèse, les privilèges et les hypothèques qui se trouveront dans ce régime soumis à l'obligation de la spécialité. Les mineurs auront droit à l'inscription d'une hypothèque sur les immeubles de leur tuteur, hypothèque dont le montant sera fixé par le conseil de famille ; la femme mariée aura droit à l'inscription sur les immeubles de son mari d'une hypothèque dont le montant sera déterminé par son contrat de mariage ou par un jugement du tribunal civil rendu sur requête à défaut de contrat : ces deux hypothèques seront soumises au régime de la spécialité.

Pour que le titre de propriété soit toujours à jour il faudra, quand l'immeuble sera divisé ou vendu, que le titre précédent et sa copie soient retournés au conserva-

teur de la propriété foncière qui les annulera et délivrera un titre nouveau après avoir fait procéder s'il y a lieu au bornage entre les co-propriétaires. En cas de nouvelle inscription le conservateur doit se faire remettre les copies du titre afin d'y opérer la transcription des nouveaux droits acquis : si les détenteurs de ces copies ne sont pas requérants et qu'ils se refusent à transmettre leurs titres le conservateur leur notifiera par acte extrajudiciaire la modification qui aura été opérée et refusera toute inscription de leur chef tant qu'ils ne lui auront pas permis de régulariser le titre de propriété.

En cas de prescription le titre ne pourra être requis par celui qui a prescrit qu'en vertu d'un jugement constatant sa possession et l'accomplissement des conditions de la prescription. En cas de succession l'héritier *ab intestat* devra fournir au conservateur de la propriété foncière un acte de notoriété constatant ses droits et l'héritier testamentaire un extrait du testament. Le donataire fournira de son côté un extrait de la donation

L'accomplissement des formalités et les réquisitions d'inscriptions seront constatées sur des registres tenus en double et dont un exemplaire sera déposé par le conservateur de la propriété au greffe du tribunal civil à la fin de chaque trimestre. Le conservateur devra en outre tenir, comme il est obligé de le faire : 1° un registre des inscriptions ; 2° une table alphabétique des titulaires de droits réels inscrits ; 3° une table alphabétique des titres de propriété d'après les noms de l'immeuble ; 4° un répertoire des titres immatriculés avec extrait des inscriptions qui permettra à chaque instant

aux intéressés de se rendre compte de la situation de chaque immeuble.

Pour éviter le retour des spéculations dont les indigènes ont été victimes il conviendra de décider que l'article 17 de la loi de 1897 conservera sa pleine et entière application.

Nous en aurons fini avec notre étude quand nous aurons examiné les moyens de faciliter le crédit en matière foncière tout en empêchant la ruine des indigènes et aussi des colons européens qui sont tout aussi imprévoyants que les musulmans.

Le titre de propriété délivré par le conservateur de la propriété foncière contiendra l'évaluation de la valeur de l'immeuble fixée par le géomètre délégué pour l'établissement du plan et pour opérer le bornage ; étant donné que l'agent de l'administration aura le moyen de se renseigner sur place sur la valeur approximative des biens, ce chiffre représentera à peu de chose près la valeur réelle de l'immeuble.

Pour tous les immeubles dont la superficie sera inférieure à quinze hectares les propriétaires européens ou indigènes ne pourront emprunter sur leurs biens ou disposer de ceux-ci qu'en vertu d'un jugement rendu sur requête motivée par la chambre du conseil du tribunal civil et après communication au ministère public qui devra donner au bas de la requête des conclusions écrites.

Pour tous les immeubles dont la superficie dépassera quinze hectares les propriétaires pourront emprunter ou disposer librement à concurrence des $\frac{3}{4}$ de

leurs biens et d'après l'évaluation dont il vient d'être parlé. Ils ne pourront emprunter sur le dernier quart ou en disposer qu'avec l'autorisation du tribunal donnée dans les formes ci-dessus.

En ce qui concerne les immeubles urbains les propriétaires européens ou indigènes pourront en disposer sans aucune autorisation. Il est, en effet, à présumer, que les habitants des villes par suite même du niveau intellectuel dans lequel ils vivent et des affaires qu'ils ont à traiter journellement sont plus expérimentés que les gens de la campagne et par suite plus aptes à sauvegarder leurs intérêts.

La vente à réméré si dangereuse pour les emprunteurs ne pourra plus être pratiquée : elle sera toujours présumée masquer un contrat pignoratif nul de plein droit.

Nous venons de résumer aussi brièvement que possible les grandes lignes d'une réforme qu'il nous paraît urgent et indispensable d'accomplir pour parer aux inconvénients et combler les lacunes que la législation foncière algérienne et notamment la loi du 16 février 1897 a laissé subsister. Cette réforme s'impose ; elle est demandée par tous et elle ne saurait être indéfiniment ajournée sans apporter une perturbation profonde dans la vie économique de notre belle colonie. Le temps des mesures fragmentaires, des dispositions du moment est passé et nous sommes persuadés que le législateur comprenant la nécessité de doter l'Algérie d'une loi foncière complète reprendra sous peu les travaux que la promulgation de la loi de 1897 semble jusqu'à ce jour avoir

définitivement suspendus. La commission instituée par le Gouvernement général a arrêté un projet de réforme qui mérite l'examen et qui rendrait de grands services en Algérie, il conviendrait de le soumettre au Parlement qui devrait le discuter d'urgence car il faut avant tout, pour assurer à la colonie son développement économique, que l'incertitude et l'insécurité cessent et que le propriétaire trouve dans ses droits définitivement établis les garanties et la source d'un crédit qui peut lui être nécessaire pour la mise en valeur de son bien.

VU :

Le Président de la thèse,
CH. MASSIGLI.

VU :

Le Doyen,
CH. LYON-CAEN.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

- BESSON (E). — La législation civile de l'Algérie.
- BOUVIER (E). — La propriété foncière en Algérie d'après la loi du 16 février 1897. *Rev. d'écon. polit.*, août-septembre 1898.
- BUREAU (Paul). — Le Homestead ou insaisissabilité de la petite propriété foncière. Paris, 1895.
- CHARPENTIER. — Précis de législation algérienne et tunisienne, Alger, 1899.
- COLIN. — Projet de loi modifiant les lois du 26 juillet 1873 et du 28 avril 1887. *Revue algér.* 1891, 1, 113.
- DAIN. — La réforme de la législation foncière en Algérie, Alger, 1891.
- DAIN. — Le système Torrens : de son application en Algérie et en Tunisie. *Rev. algér.*, 1885. 1. 285.
- ESTIVAIN. — Etude sur la mobilisation de la propriété dans l'Act Torrens. Paris, 1899.
- ESTOUBLON et LEFÉBURE. — Code de l'Algérie et ses suppléments. Alger, 1895, 1908.
- EYSSAUTIER. — Examen du projet de loi de M. Franck-Chauveau sur la propriété foncière en Algérie. *Rev. algér.*, 1893, 1, 108.
- GUEIT (E.). — Du régime de la terre arch en Algérie. Paris, 1900.
- LARCHER (Em). — Traité élémentaire de législation algérienne. Paris. Alger, 1903.
- MAXWELL. — Exposé théorique et pratique du système Torrens. *Revue algér.*, 1889, 1, 1.
- MENERVILLE. — Dictionnaire de législation algérienne, Alger.
- PERRIoud. — Commentaire du sénatus-consulte de 1863, Alger, 1867.

Procès-verbaux des délégations financières algériennes, sessions de juin et novembre 1901.

POUYANNE. — La propriété foncière en Algérie. Alger, 1900.

POUYANNE. — Rapport sur l'application du système Torrens en Tunisie et en Algérie, Alger, 1903.

PUECH (R.). — Etude sur la constitution de la propriété foncière en Tunisie. Paris, 1905.

Revue algérienne et tunisienne de législation et de jurisprudence.

ROBE (E.). — Journal de jurisprudence, 1897-1908.

ROBE (E.). — Les lois de la propriété immobilière en Algérie, Alger, 1891.

ROBE (E.). — De la protection de la propriété privée. Alger, 1900.

SAUTEYRA et CHERBONNEAU. — Droit musulman. Paris, 1873, 1874.

SERÉ (G.). — Organisation de la propriété foncière en Algérie, Bordeaux, 1902.

TILLOY (R.). — Répertoire alphabétique de jurisprudence, de doctrine et de législation, V^o Propriété.

Tribunaux algériens. — Journal de Jurisprudence, Alger.

WAHL. — L'Algérie, 3^e éd. Paris, 1897.

ZEYS. — Traité élémentaire de droit musulman algérien, Alger, 1885.

Il faut ajouter à ces divers ouvrages les procès-verbaux des commissions de réforme de la loi.

TABLE DES MATIERES

	Pages
INTRODUCTION.	1
CHAPITRE PREMIER. — La législation foncière en Algérie avant la loi du 16 février 1897.	5
Le problème foncier en pays conquis. — Création des biens melks et théorie des terres archs. — La capi- tulation du 4 juillet 1830 et l'ordonnance du 1 ^{er} oc- tobre 1844. — Ordonnance du 21 juillet 1846 et loi du 16 juin 1851 (cantonement). — Le sénatus- consulte du 22 avril 1863 et le décret du 13 décem- bre 1866. — La loi du 26 juillet 1873 — Loi du 28 avril 1887	
CHAPITRE II. — Nature, caractère et divisions de la loi du 16 février 1897	22
Discrédit des lois de 1873 et 1887 : Projets Franck- Chauveau et Pourquery de Boisserin. — But pour- suivi par les auteurs de la loi de 1897. — Divisions de son étude.	
CHAPITRE III. — Formes et conditions de constitution de la propriété privée. — I. La requête et l'enquête.	27
Abrogation partielle des lois de 1873 et 1887 (art. 1). — Personnes qui peuvent requérir l'en- quête (art. 4) et conditions de capacité. — Immeu- bles qui peuvent faire l'objet de l'enquête. — Limi- tation territoriale (art. 12). — Formes de la requête. — Nomination du commissaire enquêteur et fixa- tion des opérations — Transport sur les lieux bornage et plan. — Forme et délai des réclama- Coëffard	
	14

	Pages
tions. — Avis du commissaire enquêteur : sa nécessité en territoire de propriété collective. — Le procès-verbal définitif.	
CHAPITRE IV. — Formes et conditions de constitution de la propriété privée (suite). — II. La délivrance du titre...	88
Vérification du procès-verbal à la préfecture ou à la division. — Vérifications de forme et de fond par le directeur des domaines. — Solution amiable ou judiciaire des contestations. — Nature des droits réels visés en l'article 10. — L'enquête en matière de terrains indivis. — Procédure spéciale aux terrains archs. — Etablissement et délivrance des titres. — Compétence administrative de l'art. 13.	
CHAPITRE V. — Effets de la constitution de la propriété en vertu de la loi de 1897.	109
Situation difficile créée par l'arrêt de cassation du 13 novembre 1888. — Solution du problème tentée par le législateur de 1897. — Les effets de la délivrance du titre : anéantissement des droits non révélés ou non reconnus, francisation de l'immeuble, garanties de la propriété. — Purge spéciale des titres administratifs antérieurement délivrés. — La compétence des cadis en matière de rédaction des actes de mutation.	
CHAPITRE VI. — Partages et licitations indigènes.	134
Les spéculations. — Conditions d'applicabilité de l'article 17. — Obligation pour le juge de tenter l'attribution en nature. — Les voies de recours criili-naires et le pourvoi. — La tentative de partage amiable.	
Ensemble des textes qui régissent la propriété foncière en Algérie.	
CHAPITRE VII. — Avantages et défauts de la loi de 1897..	148
Initiative individuelle. — Sûreté dans les transactions. — Solution du conflit de titres. — Cessation des	

spéculations malhonnêtes. — Exagération des frais. — Dualité de statut et de régime. — Nécessité d'une refonte générale.	Pages
CHAPITRE VIII. — Projets de réforme de la loi de 1897..	160
Le projet de réforme de M. Franck-Chauveau, base des projets de réforme. — Les livres fonciers et la mobilisation des terres. — Le projet Pouyanne. — Examen des difficultés soulevées. — Le homestead et les mesures de prévoyance.	
CONCLUSION.	195
BIBLIOGRAPHIE.	207
TABLE DES MATIÈRES.	209

